

Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz: die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Kontext sozio- und infrastruktureller Einflussfaktoren ; 3. Landesbericht

Baas, Stephan; Lamberty, Jennifer; Müller, Heinz; Seidenstücker, Barbara; Grossart, Anne

Veröffentlichungsversion / Published Version
Monographie / monograph

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Baas, S., Lamberty, J., Müller, H., Seidenstücker, B., & Grossart, A. (2010). *Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz: die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Kontext sozio- und infrastruktureller Einflussfaktoren ; 3. Landesbericht*. Mainz: Land Rheinland-Pfalz / Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit; Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-317023>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



RheinlandPfalz

MINISTERIUM FÜR ARBEIT,
SOZIALES, GESUNDHEIT,
FAMILIE UND FRAUEN

HILFEN ZUR ERZIEHUNG IN RHEINLAND-PFALZ

Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen
im Kontext sozio- und infrastruktureller Einflussfaktoren

3. Landesbericht 2010

HILFEN ZUR ERZIEHUNG

in Rheinland-Pfalz

Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen
im Kontext sozio- und infrastruktureller Einflussfaktoren

3. Landesbericht 2010

Verfasserinnen und Verfasser

Stephan Baas, Jennifer Lamberty, Heinz Müller, Barbara Seidenstücker
unter Mitarbeit von Anne Grossart

Mai 2010

erstellt im Auftrag des
Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen Rheinland-Pfalz

vom

Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. (ism)

Flachsmarktstraße 9

55116 Mainz

Tel.: 06131/24041-0

Fax.: 06131/24041-50

ism@ism-mainz.de

www.ism-mainz.de

GELEITWORT MINISTERIN MALU DREYER



Die Jugendämter stellen sowohl die qualitätsorientierte als auch die wirtschaftliche Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung sicher. Dazu brauchen sie eine stetige und verlässliche Datenerfassung und -aufarbeitung als Planungs- und Handlungsgrundlage. Im Januar 2005 habe ich mit der Vorlage des „1. Landesberichts Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz“ die landesweite Berichterstattung eingeführt. Gemeinsam mit den Kommunen wurde das Projekt „Controlling – Steuerung – Berichtswesen“ fortgesetzt und so eine fortlaufende Berichterstattung und ein kontinuierliches Monitoring sichergestellt, die wichtige Grundlage für eine zielgerichtete Steuerung der Hilfen zur Erziehung sind.

Im April 2007 folgte der zweite Landesbericht, der neben der Fortschreibung der im ersten Landesbericht erhobenen Daten erstmals – und hier wurde in dieser Form bundesweit Neuland betreten – das Leistungssegment der Erziehungs- sowie Ehe-, Familien- und Lebensberatungsstellen einbezog.

Daran schließt der aktuelle „3. Landesbericht“ an. Er arbeitet Kerndaten zu den einzelnen Leistungsbereichen der Kinder- und Jugendhilfe heraus und erfasst dabei auch soziostrukturelle und demographische Daten zu den Lebenslagen junger Menschen. Dadurch lassen sich Bedarfslagen und Zahlen in Anspruch genommener erzieherischer Hilfen erklären und Rückschlüsse auf Ursachen und Auslöser für einen Hilfebedarf ziehen. Neu in die Erhebung aufgenommen wurden Leistungen für junge Menschen mit Migrationshintergrund. Je nach Region haben zwischen zehn und vierzig Prozent aller Kinder und Jugendlichen einen Migrationshintergrund. Dieses Verhältnis findet sich jedoch bei den in Anspruch genommenen Hilfen zur Erziehung nicht wieder. Deshalb sollten die bestehenden Hilfenkonzepte überprüft und stärker als bisher zielgruppengerecht weiterentwickelt werden.

Die Datenlage zeigt, dass die Jugendämter in Rheinland-Pfalz notwendige Richtungsentscheidungen getroffen und verwirklicht haben: Seit dem ersten Jahr der Datenerhebung 2002 hat sich die Personalausstattung der Sozialen Dienste der Jugendämter verbessert. Etliche Stellen werden aus Mitteln des Landeskinderschutzgesetzes finanziert. Kernbereiche wie Erziehungshilfen oder Kinderschutz wurden gestärkt. Dem stehen jedoch steigende Fallzahlen gegenüber: In den vergangenen sechs Jahren ist die Zahl der Erziehungshilfefälle um vierzig Prozent gestiegen. Dabei gibt es strukturelle Unterschiede zwischen den Jugendamtsbezirken in den Städten und denen der Landkreise. Der in den Landkreisen zu verzeichnende stärkere Anstieg der Fallzahlen macht deutlich, dass passende Konzepte für ländliche Regionen entwickelt werden müssen.

Auswirkungen zeigt die Debatte um Kinderschutz und Frühe Hilfen – früh sowohl in Bezug auf das Lebensalter der Kinder als auch in der Bedeutung früh und präventiv bei sich abzeichnenden Krisen. Bei einigen Jugendämtern gibt es deutliche Verschiebungen hin zu jüngeren Altersgruppen und einen Schwerpunkt präventiver Angebote für Kinder unter sechs Jahren. Der Zusammenhang zwischen stark gestiegener Hilfenachfrage und Kinderschutzdebatte ist empirisch (noch) nicht direkt fassbar. Die

Einführung des § 8a SGB VIII und die auch in den Medien diskutierten Kinderschutzzfragen haben aber zu einer Sensibilisierung sowohl von Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe als auch der Öffentlichkeit geführt, die zu höherem Meldeverhalten beiträgt und dazu, Hilfebedarfe zu erkennen und aufzudecken. Eindeutige Indikatoren dafür sind die stark angestiegenen Inobhutnahmen (§ 42 SGB VIII) und die Sorgerechtsentzüge (§ 1666 BGB) im Zusammenhang mit der gestiegenen Fallzahl der Hilfen zur Erziehung.

Die zeitliche, fachliche und konzeptionelle Investition in qualifizierte Hilfeentscheidungen lohnt sich nicht nur fachlich sondern auch ökonomisch: Die Befunde zeigen, dass mangelnde personelle bzw. zeitliche Ressourcen die Fallsteuerungsmöglichkeit einschränken und die Zahl der eingeleiteten Hilfen und damit auch das Ausgabenniveau steigern. Eine Stärkung der fachlichen Steuerungsmöglichkeiten durch ausreichendes und qualifiziertes Personal wirkt bei den Hilfen zur Erziehung dagegen kosten-dämpfend.

Ich danke dem Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. (ism) für die bewährt kompetente und verlässliche Zusammenarbeit auch in der Steuerungsgruppe „Berichtswesen“, die mit den Jugend-amtsleitungen aus 13 Jugendämtern besetzt ist. Sie hat das fortlaufende und differenzierte Berichtswesen in den letzten Jahren im Dialog mit ism, Ministerium und Landesjugendamt gefestigt und immer fachkundig und engagiert vorgebracht.

Ich hoffe, dass auch der dritte Landesbericht viele interessierte Leserinnen und Leser findet. Die vorliegenden Daten und Analysen laden zur fachlichen und politischen Diskussion ein.

Mainz, im Mai 2010



Malu Dreyer

Ministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	2
Inhaltsverzeichnis	4
Zusammenfassung	8
1 Einleitung	21
1.1 Kinderarmut und Kinderschutz: Zwei Schwerpunktthemen des Berichts	23
1.2 Der Ansatz der Integrierten Berichterstattung in Rheinland-Pfalz	28
1.3 Aufbau des Berichts	31
1.4 Datengrundlage und methodisches Vorgehen	32
1.5 Danksagung	34
2 Soziostrukturelle und demographische Rahmenbedingungen	35
2.1 Soziostrukturelle Rahmenbedingungen	35
2.1.1 Transferleistungen: Arbeitslosengeld I und II, Sozialgeld und Bedarfsgemeinschaften	35
2.1.2 Lebenslagen: Junge Arbeitslose und Alleinerziehende	44
2.1.3 Mobilität, verfügbare Wohnfläche und Bevölkerungsdichte	48
2.1.4 Zusammenfassung ausgewählter soziostruktureller Indikatoren in einen Sozialstrukturindex	56
2.2 Demographischer Wandel	58
2.2.1 Bevölkerungsentwicklung von 1998 bis 2008	59
2.2.2 Bevölkerungsvorausberechnung bis 2020	65
2.3 Kernbefunde	68
3 Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige (§§ 29-35, 41 SGB VIII)	70
3.1 Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen (§§ 29-35 SGB VIII) und Hilfen für junge Volljährige in Rheinland-Pfalz (§ 41 SGB VIII)	72

3.1.1	Die Hilfesegmente (ambulant, teilstationär, stationär, Vollzeitpflege) der erzieherischen Hilfen im Überblick	80
3.1.2	Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund von jungen Menschen in Hilfen zur Erziehung (§§ 29-35, 41 SGB VIII)	84
3.1.3	Dauer der beendeten Hilfen zur Erziehung	95
3.2	Die einzelnen Hilfen gem. §§ 29-35 SGB VIII im Überblick	98
3.2.1	Soziale Gruppenarbeit (§ 29 SGB VIII)	98
3.2.2	Erziehungsbeistand / Betreuungshelfer (§ 30 SGB VIII)	111
3.2.3	Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31 SGB VIII)	126
3.2.4	Tagesgruppe (§ 32 SGB VIII)	142
3.2.5	Die Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII)	159
3.2.6	Heimerziehung und sonstige betreute Wohnformen (§ 34 SGB VIII)	186
3.2.7	Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35 SGB VIII)	203
3.3	Kernbefunde	217
4	Weitere Leistungen und Aufgaben der Jugendhilfe	220
4.1	Die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII	220
4.2	Gemeinsame Wohnformen für Mütter / Väter und Kinder nach § 19 SGB VII	240
4.3	Mitwirkungen im familiengerichtlichen Verfahren nach § 50 SGB VIII	244
4.4	Mitwirkungen im Jugendstrafverfahren (§ 52 SGB VIII)	248
4.5	Kernbefunde	257
5	Bruttoausgaben für Hilfen zur Erziehung (§§ 29-35 SGB VIII), Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII) und Eingliederungshilfen (§ 35a SGB VIII)	259
5.1	Ausgaben im Überblick	259
5.2	Pro-Kopf-Ausgaben im Jahr 2008	264
5.3	Ausgaben für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII	269

5.4	Kernbefunde	271
6	Kinderschutzaufgaben der Jugendhilfe	272
6.1	Inobhutnahmen gem. § 42 SGB VIII und Sorgerechtsentzüge gem. § 1666 BGB in Deutschland	274
6.2	Inobhutnahmen gem. § 42 SGB VIII und Sorgerechtsentzüge gem. § 1666 BGB in Rheinland-Pfalz	275
6.3	Strukturelle und organisatorische Umsetzung des Landeskinderschutzgesetzes in Rheinland-Pfalz	286
6.4	Kinderschutzdienste in Rheinland-Pfalz	291
6.5	Perspektiven	291
6.6	Kernbefunde	292
7	Organisationsstruktur und Personalsituation der Sozialen Dienste in den rheinland-pfälzischen Jugendämtern	294
7.1	Zur Organisationsstruktur der Sozialen Dienste	296
7.2	Die Aufbauorganisation der Jugendämter: Die Ausdifferenzierung der Sozialen Dienste im Überblick	297
7.3	Die Personalausstattung der Sozialen Dienste	299
7.4	Personalausstattung der Pflegekinderdienste	313
7.5	Personalausstattung der wirtschaftlichen Jugendhilfe	316
7.6	Zur Situation der Jugendhilfeplanung	318
7.7	Kernbefunde	321
8	Jugendhilfeleistungsstrukturen im Bereich der Regelangebote für Kinder und Jugendliche	323
8.1	Angebote im Bereich der Kindertagesbetreuung	325
8.1.1	Platzangebot für Kinder unter drei Jahren	328
8.1.2	Platzangebot für Kinder zwischen drei und unter sechs Jahren	336

8.1.3	Anzahl der vorhandenen Plätze für sechs bis 14-jährige junge Menschen	342
8.1.4	Anzahl der vom Jugendamt mitfinanzierten Tagespflege (§ 23 SGB VIII)	344
8.1.5	Betreuung in Ganztagschulen	348
8.1.6	Kernbefunde	349
8.2	Personalressourcen und Ausgaben in den Bereichen Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und erzieherischer Kinder- und Jugendschutz (§§ 11, 13, 14 SGB VIII)	350
8.3	Ausblick	361
9	Inanspruchnahmen von Beratungen bei Erziehungsberatungsstellen und Ehe-, Lebens- und Familienberatungsstellen in Rheinland-Pfalz	362
9.1	Der quantitative Umfang der Beratungen nach §§ 16, 17, 18, 28 und 41 SGB VIII in den Jahren 2007 bis 2008	363
9.2	Beratungsleistungen im interkommunalen Vergleich	376
9.3	Beratungen in den Beratungsstellen im Gesamtspektrum der erzieherischen Leistungen	385
9.4	Kernbefunde	387
10	Einflussfaktoren auf die Nachfrage nach Hilfen zur Erziehung und die Hilfgewährungspraxis	389
	Mitglieder der Steuerungsgruppe und der landesweiten Arbeitsgruppe „Berichtswesen“ in Rheinland-Pfalz	402
	Literaturverzeichnis	406
	Abkürzungsverzeichnis	416
	Abbildungsverzeichnis	418
	Tabellenverzeichnis	443
	Anhang: Bevölkerung, Fallzahlen, Ausgaben	444
	Impressum	449

ZUSAMMENFASSUNG

Der dritte Landesbericht Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz beschreibt und analysiert zentrale Entwicklungslinien und Strukturmuster eines bedeutsamen Handlungsfeldes der Kinder- und Jugendhilfe. In diesem Bericht wird nicht nur der Frage nachgegangen, wie sich in den 41 rheinland-pfälzischen Jugendamtsbezirken die Fallzahlen und Ausgaben in den unterschiedlichen Leistungssegmenten der Hilfen zur Erziehung (§§ 27 ff SGB VIII) darstellen, sondern auch welche Einflussfaktoren sich als bedarfsgenerierend erweisen und die Hilfenachfrage und -gewährungspraxis beeinflussen. Deshalb finden sich in diesem Bericht ebenso Daten zu den soziostrukturellen und demographischen Rahmungen der Lebenslagen von jungen Menschen und Familien wie zu den Regelangeboten im Kindertagesstättenbereich, der Jugend- und Schulsozialarbeit und weiteren Leistungsbereichen der Kinder- und Jugendhilfe.

Diese umfassende Betrachtungsweise ist deshalb erforderlich, weil sich Bedarfslagen und Inanspruchnahmezahlen bei den erzieherischen Hilfen nur in einer komplexen Zusammenschau von Lebenslagen und darauf bezogener Jugendhilfeleistungen verstehen und erklären lassen. Ursachen und Auslöser für einen Hilfebedarf bei jungen Menschen und Personensorgeberechtigten sind vielfältig. Oftmals handelt es sich um eine Kombination von strukturellen Benachteiligungen durch Arbeitslosigkeit und Armut mit überfordernden individuellen Bewältigungsaufgaben und mangelnden sozialen Ressourcen.

Ebenso vielfältig ist auch der Unterstützungs- und Hilfebedarf, der bei Vorliegen der Leistungsvoraussetzungen durch einen individuellen Rechtsanspruch auf die notwendige und geeignete Hilfe abgesichert ist. Um bedarfsorientierte Hilfen zu gewähren, ist eine differenzierte Angebotsstruktur erforderlich, die über eine gut ausgebaute und qualifizierte Regelstruktur Krisen, verfestigte Erziehungsprobleme und fehllaufende individuelle Bewältigungsstrategien präventiv vermeiden kann, für den Bedarfsfall ein abgestuftes ambulantes, teilstationäres und stationäres Hilfesystem zur Verfügung stellt und einen verlässlichen Kinderschutz sichert.

Ein Berichtswesen für die Hilfen zur Erziehung muss alle diese Dimensionen erfassen, wenn über eine reine Leistungsbeschreibung hinaus planungsrelevante Daten und valide Interpretationen für die Fachöffentlichkeit, -politik und -praxis aufbereitet werden sollen. Damit erfüllt der vorliegende Bericht unterschiedliche Funktionen. Da es sich bei den Hilfen zur Erziehung um öffentlich finanzierte Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe handelt, stellt der Bericht Transparenz über die Hilfenachfrage- und Gewährungspraxis in den einzelnen Jugendamtsbezirken her. Darüber hinaus lassen sich Folgen und Nebenwirkungen gesellschaftlicher Veränderungen, rechtlicher Weichenstellungen und jugendhilfepolitischer Entscheidungen im Rahmen einer Dauerbeobachtung der Kinder- und Jugendhilfe ebenso in den Blick nehmen wie die Auswirkungen von Steuerungs- und Planungshandeln in den einzelnen Jugendamtsbezirken. Daraus ergibt sich eine qualifizierte Informationsbasis zur fachlichen Reflexion von Entwicklungstrends und zur Fundierung politischer Entscheidungen.

Der Bericht macht keine Aussagen zu „guter“ oder „schlechter“ Praxis in den einzelnen Jugendamtsbezirken, da „monokausale“ Erklärungsmodelle zu kurz greifen und der Komplexität des Leistungsbereichs und der kommunalen Gegebenheiten nicht gerecht werden. Da es sich bei den Hilfen zur Erziehung um personenbezogene soziale Dienstleistungen handelt, die ko-produktiv erbracht und einzelfallbezogen ausgehandelt werden (§ 36 SGB VIII), müssen auch Planungs- und Berichtswesenkonzepte gegenstandsangemessen aufgebaut werden und über einfache Steuerungstechnologien hinausreichen. Der Berichtswesenansatz ist zweigeteilt: Er umfasst zum einen ein datenbasiertes Moni-

toring und evaluative Ansätze zur Bewertung von Entwicklungstrends. Zum anderen beinhaltet der Ansatz dialogorientierte Transferstrategien unter Einbindung aller verantwortlichen Akteure auf kommunaler und Landesebene. Es handelt sich bei dem hier zugrunde liegenden Berichtswesenansatz um eine Verbindung von praxisorientierter Jugendhilfeforschung mit konkreter Planung zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz.

Die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung (§§ 29-35, 41 SGB VIII) ist landesweit weiter angestiegen

In den 41 Jugendamtsbezirken in Rheinland-Pfalz wurden 2008 etwa 21.500 Hilfen zur Erziehung durchgeführt. Das sind über 6.100 Hilfen mehr als im ersten Jahr der Erhebung in 2002, was einem Fallzahlenzuwachs von 40 % entspricht. Der größte Anstieg bei der Inanspruchnahme von Hilfen erfolgte von 2007 auf 2008. In einem Jahr stieg das Fallzahlenvolumen um knapp 9 % an. Damit setzt sich ein Trend fort, der seit Anfang der 90er Jahre des vergangenen Jahrhunderts bundesweit zu verzeichnen ist.

Erhebliche Fallzahlsteigerung als Auswirkung der Kinderschutzdebatte

Der erhebliche Anstieg der Fallzahlen von 2007 auf 2008 um knapp 9 % ist nicht ausschließlich mit einer sprunghaft angestiegenen Bedarfslage zu erklären. Da dieser Fallzahlenzuwachs in allen Bundesländern stattgefunden hat und neben den ambulanten Hilfen erstmals auch wieder die Heimunterbringungszahlen angestiegen sind, deuten sich hier Auswirkungen der Kinderschutzdebatte an. Seit dem Tod des Kleinkindes „Kevin“ in Bremen (2006) gibt es über die mediale Verbreitung dieses Themas und der politischen Debatte über Ansätze eines verbesserten Kinderschutzes auch eine erhöhte Sensibilität in der Öffentlichkeit und einen starken Druck auf die Fachpraxis zur Gewährleistung eines verlässlichen Kinderschutzes. Eine erhöhte öffentliche Aufmerksamkeit, ein verstärktes Meldeverhalten und die dadurch bedingte Verdichtung des Arbeitsvolumens in den Jugendämtern führen zwangsläufig zur Aufdeckung eines größeren Hilfebedarfs. Ein verbesserter Kinderschutz geht notwendig mit anwachsenden Fallzahlen bei den Hilfen zur Erziehung und den damit verbundenen Ausgabensteigerungen einher.

Deutliche Zunahmen auch bei den Sorgerechtsentzügen und den Inobhutnahmen

Bei den Sorgerechtsentzügen und den Inobhutnahmen handelt es sich um eindeutige Indikatoren, die auf Veränderungen im Bereich der Kindeswohlgefährdung hinweisen. Im Jahr 2008 wurden in Rheinland-Pfalz 1.075 junge Menschen durch das Jugendamt in Obhut (§ 42 SGB VIII) genommen und damit rund 280 Kinder und Jugendliche mehr als 2002. Auch bei der Anzahl der familiengerichtlichen Maßnahmen zum Entzug der elterlichen Sorge (§1666 ff BGB) zeigt sich mit 681 Fällen in 2008 eine Steigerung von über 50 % gegenüber dem Jahr 2002 (455). Diese Tendenz ist im gesamten Bundesgebiet festzustellen.

Der Umbau der Erziehungshilfen – ein Erfolgsmodell

Knapp die Hälfte (47 %) aller Erziehungshilfen wird in ambulanter Form erbracht. Rechnet man die Tagesgruppen mit hinzu, werden mittlerweile knapp zwei von drei Hilfen als familienunterstützende und familienergänzende Hilfen durchgeführt. Nur noch in 43 % aller Fälle handelt es sich um eine Fremdunterbringung in einer Pflegefamilie (19 %) oder in einem Heim (24 %). Knapp 20 Jahre nach Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes verweisen die vorliegenden Daten darauf, dass der rechtlich intendierte und fachlich gut begründbare Paradigmenwechsel hin zu einer ausdifferenzierten Angebotsstruktur mit regelhaft verfügbaren ambulanten und teilstationären Hilfen in der Praxis umgesetzt wurde. Der Umbau der Erziehungshilfen mit sozialräumlich ausgerichteten ambulanten und

teilstationären Hilfen, einer beteiligungs- und zielorientierten Hilfeplanung sowie einer systematischen Jugendhilfeplanung und kooperativer Qualitätsentwicklung ist beispielgebend für viele andere Sozialleistungsbereiche.

Die Sozialpädagogische Familienhilfe ist die am häufigsten gewährte Hilfeform

In 2008 wurden landesweit etwa 5.600 Sozialpädagogische Familienhilfen (§ 31 SGB VIII) durchgeführt und damit 150 % mehr als noch sechs Jahre zuvor (2.240). Im Unterschied zu allen anderen Hilfen werden hier nicht die erreichten Kinder, sondern die Familien gezählt. Zählt man bei der Erfassung der Hilfen die Anzahl der erreichten Kinder, so erhöht sich der Wert für die geleisteten Hilfen auf etwa 11.700. Bei jeder vierten erzieherischen Hilfe handelt es sich um eine Sozialpädagogische Familienhilfe, die etwa 40 % aller in Hilfen befindlichen jungen Menschen erreicht. Keine andere Hilfeform wurde so stark ausgebaut und hat einen ähnlich hohen Stellenwert im Gesamtspektrum der Hilfen zur Erziehung. Sie erreicht fast alle Altersgruppen gleichermaßen (bis 14 Jahre) sowie zu ähnlich hohen Anteilen Mädchen (45 %) und Jungen (55 %). Lediglich junge Menschen mit Migrationshintergrund sind seltener in der Hilfeform zu finden (12 %).

Die Sozialpädagogische Familienhilfe steht als Synonym für den Paradigmenwechsel, den das Kinder- und Jugendhilfegesetz eingeleitet hat. Nicht die Symptome des jungen Menschen sollen Anlass und Gegenstand der Hilfe sein, sondern die Förderung und Unterstützung der Erziehungskompetenz der Eltern(-teile). Angesichts ihres erheblichen Bedeutungsgewinns ist eine Analyse des Leistungsbereiches notwendig, um konzeptionelle Standards sowie die Möglichkeiten und Grenzen dieser Hilfe genauer in den Blick nehmen zu können.

Die Tagesgruppe zwischen Ausbau und Auflösung

Die Fallzahlen bei der Tagesgruppe (§ 32 SGB VIII) liegen seit Jahren fast unverändert bei etwa 2.000 Fällen. Dieser landesweite Durchschnittswert sagt allerdings nichts über die Entwicklungsdynamik in den 41 Jugendamtsbezirken aus, die in diesem Hilfesegment stark divergiert. In etwa einem Drittel der Jugendamtsbezirke werden Tagesgruppen ausgebaut, in einem weiteren Drittel zeigen sich kaum Veränderungen und im letzten Drittel sind deutliche Fallzahlreduzierungen erkennbar. Die Zukunft der Tagesgruppe scheint unbestimmt. Eine Reduzierung der Tagesgruppe findet dort statt, wo über neue Konzepte und Angebote erzieherische Hilfen stärker an den Lebens- und Bildungsort Schule angebunden werden. Angesichts des Ausbaus von Ganztagschulen sowie der wachsenden Bedeutung einer abgestimmten Kooperation von Jugendhilfe und Schule zeigt sich hier ein vielversprechender neuer Ansatz, der zugleich die „klassischen“ Formen der Tagesgruppe in Frage stellt. Angesichts dieser Entwicklung muss sich die Tagesgruppe konzeptionell mit stärkeren Anteilen an Elternarbeit, sozialraumbezogenen Arbeitsansätzen sowie spezifischen Kooperationsformen zur Schule neu profilieren.

Die Vollzeitpflege: Viel genutzt und wenig beachtet

Kontinuierliche Fallzahlsteigerungen sind auch bei der Vollzeitpflege zu verzeichnen. Im Jahr 2008 wurden landesweit etwa 4.100 junge Menschen bei Familien untergebracht, die bereit sind, für eine bestimmte Zeit oder auf Dauer ein Kind oder einen Jugendlichen aufzunehmen. Das sind etwa 25 % mehr Pflegeverhältnisse als sechs Jahre zuvor. Die Vollzeitpflege unterscheidet sich von allen anderen Hilfen zur Erziehung, da es sich hier um eine öffentlich verantwortete, aber von Laien erbrachte Hilfe handelt. Sie wird in fast der Hälfte aller Fälle bei Kindern im Alter unter sechs Jahren eingesetzt und ist tendenziell auf längere Zeiträume angelegt. Auch wenn durch den Ausbau der Bereitschaftspflege der Anteil „kurzer“ Hilfen wächst, so stellt sie mit Blick auf die Verweildauern die Hilfe dar, die einen längerfristig angelegten alternativen Lebensort bereitstellen soll. Etwa jede vierte Hilfe dauert länger als fünf Jahre. Keine andere erzieherische Hilfe hat eine ähnlich hohe durchschnittliche Verweildauer, die bei der Vollzeitpflege etwa drei Jahre beträgt.

Eine weitere Besonderheit dieser Hilfeform stellt die Zuständigkeitsregelung nach § 86 Abs. 6 SGB VIII dar. In etwa jedem dritten Fall wechselt die Zuständigkeit nach zwei Jahren zu dem Amt, in dessen Bereich die Pflegeperson lebt. Da die meisten Pflegepersonen in ländlichen Regionen wohnen, wurden in 2008 in mehr als 1.000 Fällen Landkreisjugendämter für Pflegekinder zuständig, die sie selbst nicht untergebracht haben. Durch diese gesetzliche Regelung werden in einer erheblichen Anzahl von Fällen Beziehungsabbrüche vorgegeben und insbesondere Landkreisjugendämter mit zusätzlichen Aufgaben belastet.

Die vorliegenden Daten verweisen auf erhebliche Unterschiede bei der Personalausstattung der Pflegekinderdienste. Bei etwa einem Drittel der Jugendämter ist eine Fachkraft für 80 Pflegekinder und mehr zuständig. Wie unter diesen Bedingungen eine regelmäßige Hilfeplanung, Beratung von Pflege- und Herkunftseltern, Werbung und Überprüfung neuer Pflegefamilien durchgeführt werden soll, ist schwerlich vorstellbar. Hier zeigt sich die Notwendigkeit, diese Hilfeform konzeptionell klarer zu fassen und mit Qualitätsmerkmalen zu versehen. Da es sich um eine Hilfeform handelt, die von Laienfamilien erbracht wird, darf sie keinesfalls als günstige Alternative zur Heimerziehung betrachtet werden. Die Vollzeitpflege stellt einen unverzichtbaren Bestandteil des Hilfespektrums dar. Damit diese von bürgerschaftlich engagierten Laien durchgeführte Hilfeform auch weiterhin Bestand hat, muss ihr mehr fachpolitische Aufmerksamkeit beigemessen werden.

Erstmals seit 2002 steigt die Anzahl der Heimunterbringungen wieder an

In Rheinland-Pfalz waren 2008 etwa 5.200 junge Menschen in Heimerziehung (§§ 34, 35, 41 SGB VIII) untergebracht. Während in den vergangenen Jahren die Heimerziehungszahlen nur leichten Schwankungen unterlagen, kam es von 2007 zu 2008 zu einer deutlichen Fallzahlsteigerung von 4,7 % bzw. 230 Fällen. Dieser deutliche Anstieg steht ebenfalls im Zusammenhang mit den Folgewirkungen der Kinderschutzdebatte.

An der Altersstruktur der neu begonnenen Hilfen hat sich in den letzten Jahren nur wenig verändert. Knapp 60 % aller jungen Menschen sind zum Zeitpunkt der Unterbringung im Alter zwischen zwölf und 18 Jahren. Kinder unter sechs Jahren (9 %) und junge Volljährige (4 %) bilden nur kleine Teilgruppen im Nutzerspektrum. Der Anteil von Mädchen liegt bei knapp 45 %, entsprechend höher ist der Anteil von Jungen (55 %). Bei der Auswertung der geschlechterspezifischen Inanspruchnahme von Heimerziehung zeigen sich über die Jahre hinweg kaum Veränderungen.

Die durchschnittliche Dauer einer Heimunterbringung beträgt 20 Monate: Konsequenzen für ihre Funktionsbestimmung und Konzeptentwicklung

Veränderte Bedarfslagen sowie Ausdifferenzierungen des Hilfespektrums zeigen erhebliche Konsequenzen für die Inanspruchnahme sowie die konzeptionelle Weiterentwicklung von Heimerziehung. Am deutlichsten wird die Profilveränderung von Heimerziehung bei der Auswertung von Verweildauern. Mit einer durchschnittlichen Verweildauer von rund 20 Monaten ist eine Heimunterbringung deutlich kürzer als eine Unterbringung in einer Pflegefamilie oder Tagesgruppe oder der Einsatz einer sozialpädagogischen Familienhilfe. Damit kann Heimerziehung nicht mehr auf eine familienersetzende Funktion reduziert werden, sondern muss zwangsläufig auch familienergänzende und -unterstützende Aufgaben übernehmen. Daraus ergeben sich weitreichende Anforderungen an die konzeptionelle Ausgestaltung der Elternarbeit.

Bei etwa einem Drittel aller Heimunterbringungen ist die Verweildauer kürzer als sechs Monate. Dahinter verbergen sich Unterbringungen in Verbindung mit Clearingaufträgen, Auszeiten in Krisen- und Konfliktsituationen sowie Abbrüche. Vor allem diese Kurzzeithilfen verändern das Profil von Heimerziehung, die überwiegend entlang von gruppenpädagogischen Settings organisiert ist. Immer kürzere

Verweildauern führen zu einem hohen Maß an Fluktuation in den Gruppen, sodass gruppenpädagogische Ansätze kaum noch greifen können. Diese Daten verdeutlichen auch, dass die Anforderungen an die Heimerziehung gewachsen sind. In immer kürzeren Zeiträumen sollen wirkungsorientierte Hilfen für junge Menschen und Familien erbracht werden, die all jenes bearbeiten, was andere Institutionen (z.B. Schule) und Hilfen (z.B. ambulant/teilstationär) nicht erfolgreich bearbeiten konnten.

Veränderungen in der Hilfeentscheidungspraxis, der Helfelandschaft sowie bei den Bedarfslagen junger Menschen und Familien erfordern eine neue Funktionsbestimmung von Heimerziehung sowie eine „Enthierarchisierung“ von Hilfen in der Hilfgewährungspraxis. Die Vorgaben einer bestimmten Hilfeabfolge (z.B. erst ambulant, dann...) jenseits der individuellen Bedarfslage führt letztlich zur Produktion von Hilfekarrieren, die fachlich und ökonomisch wenig effizient sind und die Heimerziehung zur ultima ratio werden lassen.

Fallzahlen und Ausgabensteigerung auch bei den Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a SGB VIII)

Erstmals seit 2002 sind auch die Fallzahlen im Bereich der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a SGB VIII) wieder angestiegen. Im Jahr 2008 wurden in Rheinland-Pfalz knapp 5.500 Eingliederungshilfen gewährt bzw. durchgeführt. Das entspricht in etwa dem Fallzahlenvolumen aus dem Jahr 2002 und stellt gegenüber 2007 einen Zuwachs von knapp 11 % dar. Ein Zuwachs an Fällen ist in der Mehrzahl der Jugendamtsbezirke sowie in allen Hilfesegmenten zu verzeichnen. Sowohl im Bereich der Frühförderung als auch bei den ambulanten und stationären Hilfen kam es im Jahresvergleich von 2007 auf 2008 zu deutlichen Steigerungen. Für dieses Leistungssegment wurden 25,3 Millionen € aufgewendet und entsprechend der Fallzahlsteigerung 11,5 % mehr als noch 2007.

Beim Profil der Nutzer und Nutzerinnen zeigen sich hingegen kaum Veränderungen im Zeitvergleich. Hilfen nach § 35a SGB VIII richten sich nach wie vor überwiegend an junge Menschen im Alter zwischen sechs und zwölf Jahren (64 %) sowie mit deutlich geringerer Gewichtung an 12- bis 15-Jährige (14 %). Über zwei Drittel aller Hilfen werden von Jungen in Anspruch genommen. Über 80 % aller Eingliederungshilfen werden in ambulanter Form erbracht. Von den 5.500 Hilfen entfallen alleine auf den Bereich der Frühförderung 3.600 Fälle. Stationäre Hilfen bilden lediglich einen Anteil von 4 %.

Der deutliche Fallzahlenanstieg von 2007 auf 2008 kann mit den vorliegenden Daten nicht erklärt werden. Die mit der jüngsten Novellierung des § 35a SGB VIII verbundene Erwartung, dass durch eine Reihe von Klarstellungen bei den Stellungnahmen, Abgrenzungen zu anderen Leistungsbereichen und der Selbstbeschaffung auch ein weiterer Anstieg von Fallzahlen zumindest eingegrenzt werden kann, ist nicht eingetreten.

Auffallend ist ferner, dass es große interkommunale Disparitäten bei der Hilfgewährungs- und Inanspruchnahmepraxis zwischen den rheinland-pfälzischen Jugendämtern gibt. Während in einigen Jugendamtsbezirken lediglich etwa zwei von 1.000 jungen Menschen unter 21 Jahren eine Eingliederungshilfe erhalten, beträgt der Eckwert in anderen das 5- oder gar 10-fache. Auch diese Diskrepanzen deuten darauf hin, dass es keineswegs ein geklärtes Verständnis darüber gibt, was unter einer Eingliederungshilfe zu verstehen ist, wie eine Abgrenzung zu den Hilfen zur Erziehung vorgenommen werden kann und wie stark sich der Einfluss bestimmter Verweisungspraxen (z.B. Schule, Betroffenenvereine, Anbieter) auf die Hilfenachfrage niederschlägt. Auch hier deutet der Entwicklungstrend auf weiteren Qualifizierungsbedarf der Hilfeentscheidungspraxis hin.

Kaum Veränderungen bei der Inanspruchnahme von Erziehungsberatung (§ 28 SGB VIII): Trends und Hintergründe

Von den 60 Ehe-, Familien- und Lebensberatungsstellen in Rheinland-Pfalz wurden in 2008 etwa 27.500 jungen Menschen und Familien in den Bereichen allgemeine Förderung der Erziehung (§ 16 SGB VIII), Partnerschaft, Trennung und Scheidung (§ 17 SGB VIII), Ausübung der Personensorge und Umgangsrecht (§ 18 SGB VIII) und Erziehungsberatung (§ 28 SGB VIII) beraten. Mehr als die Hälfte aller Beratungen entfallen in 2008 auf die Erziehungsberatung (53 %) mit knapp 14.500 Fällen. Entgegen der Entwicklung bei den Erziehungs- und Eingliederungshilfen zeigen sich hier im Zeitvergleich kaum Veränderungen. Dabei ist nicht davon auszugehen, dass es keine Zunahme des Beratungsbedarfs gegeben hat, sondern dass die zur Verfügung stehenden Kapazitäten ausgeschöpft und weitere Beratungsanfragen nicht bedient werden konnten. Kaum Veränderungen zeigen sich auch im Nutzer- und Nutzerinnenprofil. Erziehungsberatung (§ 28 SGB VIII) wird zu etwa einem Drittel von Familien mit einem Kind und zu 44 % von Familien mit zwei Kindern in Anspruch genommen. Der Jungenanteil liegt wie in den Vorjahren bei ca. 57 %. Der Altersschwerpunkt der Kinder, die Gegenstand der Erziehungsberatung waren, lag zwischen sechs und zwölf Jahren.

Unverändert zeigen sich auch die erheblichen interkommunalen Disparitäten. Während in einigen Jugendamtsbezirken lediglich fünf von 1.000 Minderjährigen eine Erziehungsberatung in Anspruch nehmen, sind es in anderen 30 und mehr. Diese Disparitäten können nicht alleine auf unterschiedliche Bedarfslagen und Nachfragepraxen zurückgeführt werden. Hohe Inanspruchnahmeeckwerte zeigen sich fast durchgängig im südlichen Rheinland-Pfalz, während geringe Eckwerte ausschließlich im Norden zu finden sind. Mittels dieser Daten werden höchst unterschiedliche Zugangsmöglichkeiten zur Beratung entlang regionaler und damit jugendhilfepolitischer Schwerpunktlegungen deutlich. Man kann auch sagen, dass es vom Wohnort eines jungen Menschen oder einer Familie abhängt, ob Zugang zu einer qualifizierten Erziehungsberatung in vertretbaren Zeiträumen möglich ist oder nicht.

Darüber hinaus zeigen die Daten, dass die ambulanten Erziehungshilfen (§§ 28-31 SGB VIII) in einem Wechselverhältnis zueinander stehen. Eine geringere Nutzung der Erziehungsberatung geht in der Regel mit höherer Inanspruchnahmequote bei den anderen ambulanten Erziehungshilfen einher. Umgekehrt bedeutet das Ergebnis auch, dass ein starker Ausbau der Erziehungsberatung kompensatorische Effekte z.B. bei der Nutzung der Sozialpädagogischen Familienhilfe zeigt. Diese Wechselwirkung kann aber nur eintreten, wenn konzeptionell ähnliche Zielgruppen anvisiert sind.

Der Ausgabenanstieg liegt deutlich unter dem Niveau der Fallzahlsteigerung

Für Hilfen zur Erziehung (§§ 29-35, 41 SGB VIII) wurden in 2008 rund 271 Millionen € aufgewendet. Neben den Kindertagesstätten zeigt sich hier der zweitgrößte Ausgabenbereich der Kinder- und Jugendhilfe. Insbesondere in den Landkreisen wird deutlich, dass der Ausgabenzuwachs unter dem Niveau der Fallzahlsteigerung liegt. Während hier in dem Zeitraum von 2005 bis 2008 die Fallzahlen um 28 % angestiegen sind, betrug der Ausgabenzuwachs lediglich 18 %. Diese Tendenz ist auch in den kreisfreien Städten zu erkennen, wenn auch weniger stark ausgeprägt.

Rund 70 % aller Ausgaben für Hilfen zur Erziehung entfallen auf Fremdunterbringung in Pflegefamilien (§ 33 SGB VIII) oder in Heimerziehung (§ 34 SGB VIII). Obwohl fast jede zweite Erziehungshilfe in ambulanter Form erbracht wird, entfallen auf diesen Bereich (§§ 29-31, 41 SGB VIII) lediglich 18 % der Ausgaben. Daran wird erkennbar, dass die Ausgabenstruktur und -entwicklung nach wie vor von den Fremdunterbringungen (§§ 33, 34 SGB VIII) geprägt wird.

Die Jugendgerichtshilfe – ein vernachlässigtes Feld der Kinder- und Jugendhilfe

Die Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz (JGG) gehört zu einem Kernaufgabenbereich des öffentlichen Jugendhilfeträgers. Immer dann, wenn Jugendliche und junge Heranwachsende in Konflikt mit dem Gesetz geraten sind, hat das Jugendamt eine Mitwirkungspflicht im jugendstrafrechtlichen Verfahren (§ 52 SGB VIII). In 2008 wurden erstmals Daten zum Arbeitsfeld der Jugendgerichtshilfe bzw. die Mitwirkung der Kinder- und Jugendhilfe im jugendstrafrechtlichen Verfahren erhoben. Bei den 35 von 41 rheinland-pfälzischen Jugendämtern, die Daten zur Verfügung stellen konnten, wurden im Laufe des Jahres 2008 knapp 17.000 junge Menschen im Rahmen der Jugendgerichtshilfe betreut. Nicht einberechnet sind hier die Fälle, die zum Jahreswechsel bereits liefen. Dabei ging es um etwa 25.000 Mitwirkungen im Jugendstrafverfahren, die in 2008 neu eingeleitet wurden. Schon der Blick auf diese absoluten Werte verdeutlicht die Relevanz dieses Leistungsbereichs, der bislang empirisch kaum untersucht ist.

Ähnlich wie bei den erzieherischen Hilfen zeigen sich auch in diesem Leistungsbereich erhebliche interkommunale Disparitäten. Wie zu erwarten ist der Eckwert der durch die Jugendgerichtshilfe zu betreuenden jungen Menschen in den Städten mit 84 je 1.000 Personen im Alter zwischen 14 und 21 Jahren deutlich höher als in den Landkreisen mit 58. Deutlich besser ist in den Städten auch die Personalausstattung mit 3,3 Stellen pro 1.000 junge Menschen im Alter zwischen 14 und 21 Jahren. Der Personalstelleneckwert ist in den Landkreisen mit 1,6 Stellen pro 1.000 nur halb so hoch. Auch in diesem Leistungsbereich zeigt sich Handlungsbedarf um die Jugendgerichtshilfe ganz eindeutig im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe zu verorten und den Gesamtzusammenhang der Sozialen Dienste zu stärken. Nur eine fachlich starke und mit auskömmlichen personellen Ressourcen ausgestattete Jugendgerichtshilfe stellt einen verlässlichen Kooperationspartner für den jungen Menschen wie für die Polizei, Staatsanwaltschaft und Justiz dar. Ob die Einrichtung von „Häusern des Jugendrechts“ die gewünschten Ziele erreicht, hängt letztlich auch von der Qualität der Jugendgerichtshilfe ab. Ob die Jugendgerichtshilfe auch räumlich in den „Häusern des Jugendrechts“ zwingend angesiedelt sein muss, sollte angesichts der geringen Personalressourcen und der oftmals isolierten Stellung dieses Dienstes noch überprüft werden.

Für die Gestaltung von gemeinsamen Arbeitsprozessen zwischen Kinder- und Jugendhilfe, Polizei und Justiz kann die räumliche Zusammenführung von Vorteil sein. Sie ist Mittel zum Zweck, um dadurch eine verbesserte Kooperation und reibungslose Abläufe zu erzielen. Sie ist allerdings kein Selbstzweck, da sich durch die räumliche Auslagerung der Jugendgerichtshilfe neue Schnittstellenprobleme zu anderen Sozialen Diensten ergeben. Deshalb sollte in jedem Einzelfall gründlich abgewogen werden, welche Organisationsstruktur am zielfdienlichsten ist.

Junge Menschen mit Migrationshintergrund sind in den Erziehungshilfen angekommen

Erstmals kann nun auch der Anteil von jungen Menschen mit Migrationshintergrund in den Erziehungshilfen nachgewiesen werden. Im Jahr 2008 lag dieser bei knapp 17 %. Da für das erste Jahr der Erhebung nicht alle Jugendämter valide Daten liefern konnten bzw. keine Angaben gemacht haben, ist hier eher von einer Untererfassung auszugehen. Das Statistische Landesamt weist für das Jahr 2006 ebenfalls einen Anteil von 17 % von Menschen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung aus. Aufgrund des deutlich höheren Anteils von jungen Menschen in dieser Bevölkerungsgruppe muss auch der Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund noch darüber liegen. Genaue Angaben hierzu liegen dazu nicht vor.

Bei vorsichtiger Interpretation des Datenmaterials kann die allgemeine Schlussfolgerung gezogen werden, dass junge Menschen mit Migrationshintergrund in den Erziehungshilfen angekommen sind. Selbst diese vorsichtige Auslegung des Datenmaterials ist von Bedeutung, da hierzu bislang keinerlei empirisch abgesicherten Erkenntnisse vorlagen.

Migrationssensible Erziehungshilfen

Die Normalität der Einwanderungsgesellschaft spiegelt sich in nennenswertem Umfang auch in den Erziehungshilfen wider. Es ist also keinesfalls so, dass die Erziehungshilfen für junge Menschen mit Migrationshintergrund hohe Zugangshürden aufweisen und damit als Unterstützungssystem für Bewältigungshandeln ausscheiden. Mit hoher Wahrscheinlichkeit sind junge Menschen mit Migrationshintergrund zwar noch eher unterrepräsentiert, aber dennoch in allen Hilfesegmenten vertreten. Überdurchschnittliche Inanspruchnahmeerwartungen von Hilfen zur Erziehung in einzelnen Kommunen können nicht mit überdurchschnittlichen Anteilen von jungen Menschen mit Migrationshintergrund in den erzieherischen Hilfen erklärt werden. Hier zeigt sich kein Zusammenhang.

Die vorliegenden Daten verweisen aber auch auf die Notwendigkeit, stärker als bisher die Hilfestärkungspraxis und -konzepte migrations-sensibel zu gestalten. Das bedeutet einerseits, danach zu fragen, ob und wie sich Zugangsbarrieren zum Hilfesystem gestalten (z. B. Sprache, Image des Jugendamtes) bzw. wie den spezifischen Bedarfslagen besser Rechnung getragen werden kann. Angesichts der deutlich stärker ausgeprägten sozialen Benachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund in fast allen Lebens- und Gesellschaftsbereichen wäre auch ein erhöhter Bedarf an Erziehungshilfen erwartbar. Insofern stellt sich hier in besonderer Weise die Frage, wie die Kinder- und Jugendhilfe durch bedarfsorientierte Konzepte dazu beitragen kann, Benachteiligungen zu vermeiden bzw. deren Folgen zu bearbeiten. Ob auch die Kinder- und Jugendhilfe in der Migrationsgesellschaft angekommen ist, muss sich noch zeigen.

Was Mädchen und Jungen an öffentlich verantworteter Unterstützung und Hilfe brauchen

Nach wie vor zeigen sich geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Hilfestärkungs- und Nachfragepraxis. Zwar steigt der Mädchenanteil an den Hilfen zur Erziehung kontinuierlich im Zeitvergleich an und liegt nun bei etwa 55 %, es zeigen sich dennoch alters- und hilfeartsspezifische Unterschiede. Ganz generell lässt sich sagen, dass Mädchen in den ambulanten (§§ 28, 29, 30 SGB VIII) und teilstationären Hilfen (§ 32 SGB VIII) nach wie vor deutlich unterrepräsentiert sind. Erst wenn Mädchen sich selbst an das Jugendamt wenden können, um Hilfe und Unterstützung einzufordern, übersteigt auch ihr Anteil den der Jungen. Das bedeutet, dass Mädchen erst viel später Hilfen erhalten und häufiger in den Fremdunterbringungen zu finden sind. An diesem Muster hat sich im Zeitvergleich wenig verändert. Daraus ergibt sich die fachlich-konzeptionelle Aufgabe, nach geeigneten niedrigschwelligen Unterstützungssystemen für jüngere Mädchen zu suchen, die frühzeitig an den mädchenspezifischen Bewältigungsanforderungen ansetzen und nicht „nur“ an den öffentlich wahrnehmbaren normabweichenden Verhaltensweisen, die häufig die Jungen zeigen.

Jungen sind in vielen Hilfen deutlich überrepräsentiert. Von der Erziehungsberatung über die Eingliederungshilfe und von der Erziehungsbeistandschaft bis zur Intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung und der Jugendgerichtshilfe zeigt sich eine deutliche Überrepräsentanz von Jungen. Zwar steigt auch der Hilfebedarf bei den Mädchen. Der größte Zuwachs beim Hilfebedarf geht aber nach wie vor von den Jungen aus. Angesichts dieser Entwicklung stellt sich die Frage, wie stärker als bisher jugendspezifische Unterstützungssysteme entwickelt werden können, die nicht erst dann einsetzen, wenn Jungen durch normabweichende Verhaltensweisen auffallen.

Armut und Erziehungshilfen: Zwei Seiten einer Medaille

Neben Bayern und Baden-Württemberg hat Rheinland-Pfalz bundesweit die geringste Armutsquote von Kindern. Dennoch hat in 2008 auch in Rheinland-Pfalz fast jedes achte Kind unter 15 Jahren von Sozialgeld gelebt. In den Städten bezog jedes fünfte und in den Landkreisen jedes zehnte Kind Sozialgeld. Kinderarmut ist auch in einem reichen Bundesland wie Rheinland-Pfalz keine Randgruppenerscheinung mehr.

Je höher die Kinderarmutsquote in den Kommunen ausgeprägt ist, desto höher ist auch der Inanspruchnahmewert von Hilfen zur Erziehung. Mit diesem Befund lassen sich dann auch die zum Teil erheblichen interkommunalen Disparitäten bei der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung erklären. Die Ursachen für die wachsenden Bedarfslagen liegen dementsprechend auch in der Ausbreitung von Kinderarmut begründet. Die Erziehungshilfen sind Ausfallbürge für gesamtgesellschaftliche Entwicklungen. Gleichzeitig stellen sie für eine größer werdende Gruppe von jungen Menschen und Familien nicht nur ein bedeutsames Angebot zur Unterstützung von Bewältigungshandeln in biografisch schwierigen Lebensphasen dar, sondern auch ein immer wichtiger werdendes Tor zu gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten (z.B. Bildung, Gesundheit, soziale Netze).

Ob die stetige Ausweitung einzelfallbezogener, spät einsetzender und intervenierender Hilfen die richtige Richtung darstellt, darf angezweifelt werden. Eine gezielte Armutsprävention, die neben der materiellen Verbesserung der Lebensbedingungen von jungen Menschen und Familien auf eine lebenslagenbezogene und sozialräumlich angepasste Entwicklung der sozialen Infrastruktur setzt, würde so manche Erziehungshilfe überflüssig machen.

Alleinerziehende und Hilfen zur Erziehung

Nach wie vor sind Alleinerziehende in den Hilfen zur Erziehung deutlich überrepräsentiert. Die Lebenslage „Alleinerziehend“ ist immer noch höchst prekär und risikobehaftet. Mit der Verschlechterung der materiellen Rahmenbedingungen sowie fehlender sozialer Ressourcen und individueller Bewältigungsprobleme steigt auch die Wahrscheinlichkeit, dass Erziehungsprozesse scheitern und Einzelfallhilfen notwendig werden. Insofern geht ein wachsender Hilfebedarf einher mit einem kontinuierlichen familialen Wandel durch Trennung und Scheidung sowie neu zusammengesetzten Familienformen und Wiederverheiratungen. Sich verändernde und neue Familienformen sind nicht per se ein Problem. Am Beispiel der Lebenslage „alleinerziehend“ wird vielmehr in zugespitzter Form deutlich, dass Familien mit Kindern heute in vielfältiger Art und Weise Überforderungen ausgesetzt sind, wenn materielle, soziale und infrastrukturelle Ressourcen fehlen. Fragen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Verunsicherungen über den richtigen Erziehungsstil, Leistungsdruck in der Schule in Kombination mit Partnerschaftsproblemen verdeutlichen schlaglichtartig die Herausforderungen, vor denen junge Familien heute stehen. Lebenslagenprobleme im Zusammenspiel mit Überforderungen und individuellen Bewältigungsaufgaben generieren bei Alleinerziehenden, die nicht über entsprechende materielle Ressourcen und soziale Unterstützungssysteme verfügen, Bedarf an erzieherischen Hilfen. Dieses Muster ist keineswegs neu und seit Jahrzehnten hinreichend bekannt. Hier zeigt sich die Aufgabe zur bedarfsge rechten und lebenslagenorientierten Weiterentwicklung der Betreuungsangebote in Kindertagesstätten und von Ganztagsbetreuungsmöglichkeiten an Schulen.

Die Effekte des demographischen Wandels:

Weniger Kinder und Jugendliche und trotzdem mehr Hilfen zur Erziehung

In den vergangenen zehn Jahren hat sich die Anzahl junger Menschen unter 21 Jahren um rund 8 % verkleinert. Im Gegensatz dazu hat sich in den letzten sechs Jahren die Anzahl der Erziehungshilfefälle um 40 % erhöht. Schon diese einfache Gegenüberstellung zeigt, dass der demographische Wandel mittelfristig keine bedarfsmindernden Effekte haben wird. Viel entscheidender bei der Bedarfsgenese ist

die Frage, wie sich die Lebensbedingungen und die Infrastrukturleistungen in einer Kommune entwickeln werden. Jetzt schon zeigt sich, dass Jugendamtsbezirke mit einer schrumpfenden Bevölkerung eher überdurchschnittliche Inanspruchnahmeckwerte aufweisen, während prosperierende Regionen mit zum Teil noch wachsender Bevölkerung eher unterdurchschnittliche Bedarfslagen und Gewährungspraxen haben. Daraus ergibt sich, dass insbesondere die Kommunen mit schrumpfender Bevölkerung am stärksten den Ausbau einer familienfreundlichen sozialen Infrastruktur voranbringen müssen, um die Effekte des demographischen Wandels abzumildern bzw. ihre Attraktivität für Familien mit Kindern zu steigern.

Stadt-Land-Unterschiede:

Der Bedarf an Erziehungshilfen wächst in den Landkreisen stärker als in den Städten

Zwischen den Jugendamtsbezirken in den Städten und Landkreisen zeigen sich strukturelle Differenzen. Sowohl die soziostrukturellen Belastungsfaktoren als auch die Inanspruchnahmeckwerte und Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung sind in den Städten etwa doppelt so hoch ausgeprägt, wie in den Landkreisen. Allerdings wird immer deutlicher, dass sich in den Landkreisen nachholende Modernisierungseffekte zeigen. Sowohl bei der Armutsquote von Kindern, der Anzahl von Scheidung betroffener junger Menschen und der Alleinerziehenden-Quote lassen sich Zuwächse erkennen, die zwar die strukturellen Differenzen in den Städten noch nicht aufheben, aber sukzessive kleiner werden lassen. Damit lässt sich auch erklären, dass seit 2002 die Fallzahlen in den Landkreisen stärker ansteigen (45 %) als in den Städten (32 %). Der soziale Wandel hält unverkennbar Einzug in ländliche Regionen. Daraus ergibt sich eine doppelte Anforderung. Zunehmende Unterstützungsbedarfe von Familien treffen auf eine weniger gut ausgebaute soziale Infrastruktur. Im Unterschied zu den Städten, die auf eine lange Tradition in der Bearbeitung von sozialen Problemlagen zurückblicken können, müssen passende Konzepte für ländliche Regionen noch entwickelt werden. Angesichts der beobachtbaren Entwicklungstrends zeigt sich hier eine bedeutsame Entwicklungsanforderung für die Landkreise.

Die Effekte des Ausbaus ambulanter und teilstationärer Hilfen:

Bremswirkung bei den Fremdunterbringungen und Ausgaben

Mit dem Ausbau ambulanter und teilstationärer Hilfen wurde nicht nur den Vorgaben des Kinder- und Jugendhilfegesetzes Rechnung getragen, sondern auch eine Bremswirkung bei den Fremdunterbringungen und der Ausgabenentwicklung erzielt. Bis 2007 blieb die Zahl der jungen Menschen in Heimerziehung recht konstant. Bei insgesamt ansteigendem Hilfebedarf konnte dies nur erreicht werden durch den Ausbau des ambulanten und teilstationären Hilfesektors. Außerdem zeigt sich, dass die Kommunen, die sehr stark auf den Ausbau ambulanter Hilfen gesetzt haben, zwar überdurchschnittliche Fallzahlen, aber unterdurchschnittliche Pro-Kopf-Ausgaben aufweisen. Man kann – einfach ausgedrückt – sagen, dass mit weniger Geld mehr junge Menschen und Familien erreicht werden. Allerdings gilt es in diesem Zusammenhang klar herauszustellen, dass auch ambulante Hilfen keine „Billiglösung“ darstellen dürfen, da auch mit einer sozialpädagogischen Familienhilfe massive Eingriffe in das Familiengeschehen verbunden und Kinderschutzfragen tangiert werden und unterstützendes Bewältigungshandeln erforderlich wird. „Ambulante Billiglösungen“ mit wenig qualifizierten Honorarkräften, die lediglich „teure“ Hilfen hinaus zögern sollen, richten nicht nur massiv Schaden in Familien an, sondern leiten in der Regel teure Hilfekarrieren ein. 20 Jahre nach Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes wäre eine Überprüfung der Möglichkeiten und Grenzen ambulanter Erziehungshilfen notwendig, um Entwicklungsperspektiven genauer bestimmten zu können.

Viele kurze Hilfen – überdurchschnittliche Pro-Kopf-Ausgaben: Plädoyer für die Gleichrangigkeit aller Hilfen

So notwendig und sinnvoll auch der Ausbau ambulanter Hilfen war, so darf daraus nicht die fachpolitische Vorgabe erwachsen, das immer erst eine ambulante Hilfe ausprobiert werden müsse, bevor eine Fremdunterbringung bewilligt werden kann. Ambulante Hilfen können keine Heimerziehung ersetzen. Vielmehr deuten die vorliegenden Daten darauf hin, dass eine Hierarchisierung von Hilfen von ambulant nach teilstationär fachlich und ökonomisch kontraproduktive Effekte aufweist.

Jugendamtsbezirke mit einem hohen Anteil an Hilfen mit einer Dauer von unter sechs Monaten haben tendenziell höhere Inanspruchnahmeeckwerte und überdurchschnittliche Pro-Kopf-Ausgaben.

Bei den Hilfen mit kurzer Dauer handelt es sich zu großen Anteilen um Clearinghilfen und Hilfeabbrüche. Infolge mangelnder zeitlicher Ressourcen in den Sozialen Diensten gehen Jugendämter dazu über, Clearing- und Diagnoseaufgaben an leistungserbringende Träger zu delegieren. Angesichts hoher Fallzahlen und Kinderschutzverdachtsmeldungen bleibt oft für die zeitintensive Prüfung des Hilfebedarfs wenig Zeit. Damit gibt der öffentliche Jugendhilfeträger gleichzeitig auch seine Steuerungskompetenz ab, auch wenn er formal die Hilfeentscheidung trifft. Ein hoher Anteil abgebrochener Hilfen deutet daraufhin, dass junge Menschen und Eltern nicht zur Mitarbeit im Hilfeprozess gewonnen bzw. die passende Hilfe nicht installiert werden konnte. Auch hier hat der öffentliche Jugendhilfeträger zunächst die besondere Verantwortung, Auswahl und Anbahnung sowie die Mitwirkungsbreitschaft des jungen Menschen und der Eltern produktiv zu gestalten. Auch dieser Prozess ist zeitintensiver und erfordert viel fachliches know-how. Es genügt also nicht, eine Hilfe einzuleiten, sondern die Gestaltung des Hilfebeginns entscheidet maßgeblich über den Erfolg einer Hilfe. Die Daten lassen zwei Schlussfolgerungen zu:

1. Die Sozialen Dienste der Jugendämter müssen fachlich und personell in der Lage sein, Clearing- und Diagnoseprozesse weitgehend in eigener Verantwortung zu gestalten. Dabei wird es immer Fälle geben, in denen es fachlich begründet ist, externen Fachverstand hinzuzuziehen. Die Vorbereitung der Hilfeentscheidung bzw. die Abklärung von Problemlagen und Ressourcen sollte jedoch in der Regel durch die Sozialen Dienste der Jugendämter erfolgen.
2. Eine Hierarchisierung von Hilfen durch formale Vorgaben einer Abfolge von ambulant zu stationär scheint – so eine Interpretation der Daten – die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung zu verteuern. Es zeigt sich, dass die fachlich indizierte Hilfe auch die wirtschaftlich effizientere ist. Auch in diesem Bereich ist die Umsetzung einer qualifizierten Hilfeentscheidung erfolversprechender als eine vorgegebene Hilfeabfolge, die verbunden mit lang andauernden Hilfekarrieren zu einer Vertuierung der Jugendhilfe führt.

Ein verlässlicher Kinderschutz baut auf qualifizierte Erziehungshilfen auf

Ein verbesserter Kinderschutz stellt eine gesamtgesellschaftliche und -staatliche Aufgabe dar. Die Kinder- und Jugendhilfe sowie das rheinland-pfälzische Landeskinderschutzgesetz (LKindSchuG) bieten zahlreiche Ansatzpunkte und Instrumente, um den Schutz von jungen Menschen vor Vernachlässigung, Missbrauch und Misshandlung verlässlich zu sichern. Über den Weg dorthin besteht weitgehend Einigkeit: Junge Menschen und Familien in Not-, Krisen- und Konfliktlagen müssen niedrigschwellige Zugänge zu Beratung, Unterstützung und Hilfe eröffnet werden, damit sich Probleme nicht verfestigen und in bestimmten Situationen zu Kindeswohlgefährdung verdichten. Ebenso bedarf es eines qualifizierten Kinderschutzmanagements, damit alle Institutionen, die es mit jungen Menschen zu tun haben, auf entsprechende Verfahrensstandards, Unterstützungs- und Hilfestrukturen zurückgreifen können. Dem Jugendamt kommt hier eine besondere Verantwortung zu.

Die vorliegenden Daten verweisen in diesem Zusammenhang auf drei Kernbefunde:

1. Es ist notwendig und richtig, einen Schwerpunkt auf Kinder unter sechs Jahren zu legen. Hier gibt es einen erheblichen Nachholbedarf bei der Ausgestaltung „früher Hilfen“, d.h. solcher Angebote, die früh ansetzen (Prävention) und Familien mit Klein(st)-Kindern im Blick haben. Auch bei der Ausgestaltung der Schnittstelle zum Gesundheitssystem zeigen sich noch erhebliche Entwicklungspotenziale, die durch das Landeskinderschutzgesetz strukturell verbessert werden sollen. Trotz dieser begründeten Schwerpunktlegung darf nicht außer Acht gelassen werden, dass nach wie vor die Mehrzahl aller Kinderschutzfälle ältere Kinder und Jugendliche betrifft. Ein verbesserter und verlässlicher Kinderschutz muss für alle Altersgruppen greifen.
2. Dem Jugendamt kommt bei der Ausgestaltung des kommunalen Kinderschutzmanagements eine besondere Verantwortung zu. Dazu sind qualifizierte Verfahrensstandards und auskömmliche Personalressourcen in Sozialen Diensten ebenso erforderlich wie funktionierende Netzwerke. Das Landeskinderschutzgesetz hat durch entsprechende inhaltliche Schwerpunktlegungen (Aufbau von Netzwerken) und zusätzliche Mittel für die Jugendämter die richtigen Weichenstellungen vorgenommen, die vor Ort erprobt und umgesetzt werden. Perspektivisch ist auch weiterhin darauf zu achten, dass die Sozialen Dienste des Jugendamtes nicht auf einen Kinderschutz-Interventions-Dienst reduziert werden, sondern ein breites Aufgabenprofil behalten. Kein anderer Dienst in einem Jugendamtsbezirk hat in vergleichbarer Weise den Gesamtzusammenhang von Lebenslagen und Bewältigungsproblemen aller jungen Menschen und Familien in bestimmten sozialräumlichen Kontexten im Blick. Dieser Gesamtzusammenhang ist nicht nur unter Planungs- und Steuerungsgesichtspunkten des öffentlichen Jugendhilfeträgers von Bedeutung, sondern auch für einen früh ansetzenden Kinderschutz unerlässlich.
3. Ein qualifizierter Kinderschutz baut auf qualifizierten Erziehungshilfen auf. Werden Hilfebedarfe „früher“ und bei mehr Familien aufgedeckt, so wie es fachpolitisch gefordert wird, dann ist ein Mehrbedarf an qualifizierten Hilfen quasi die sachlogische Konsequenz. Man kann also nicht einen verbesserten Kinderschutz einfordern und gleichzeitig Mittel bei den Erziehungshilfen einsparen.

Ausreichendes und qualifiziertes Personal in den Sozialen Diensten wirkt kostendämpfend und fallreduzierend bei den Hilfen zur Erziehung

Seit dem ersten Jahr der Datenerhebung 2002 hat sich die Personalausstattung der Sozialen Dienste verbessert. Aus Mitteln des Landeskinderschutzgesetzes wurden etwa 27 neue Stellen in diesem Bereich finanziert. Etwa 14 weitere zusätzliche Stellen wurden allein durch die Kommunen finanziert. In der Mehrzahl der Jugendämter zeigt sich ein Trend zur Stärkung der Kernaufgabenbereiche des öffentlichen Jugendhilfeträgers.

Der Personalausbau hat dennoch nicht zu einer Reduzierung der Fallzahlen pro Vollzeitstellen äquivalent geführt. Ganz im Gegenteil ist sogar die durchschnittliche Anzahl von Erziehungshilfefällen pro Stelle von 36 auf 42 angestiegen. Rechnet man alle einzelfallbezogenen Aufgaben der Sozialen Dienste zusammen, dann hat eine Fachkraft durchschnittlich etwa 117 Fälle im Jahr zu betreuen. Auch in diesem Bereich zeigen sich erhebliche interkommunale Disparitäten von 63 Einzelfällen pro Stelle bis hin zu 182. Diese erheblichen Unterschiede bei den Personalressourcen in den Sozialen Diensten zeigen auch Auswirkungen auf die Inanspruchnahmequoten und Ausgabeneckwerte bei den Hilfen zur Erziehung. Je größer die Anzahl der zu betreuenden Fälle je Vollzeitstelle ist, desto höher sind auch die Inanspruchnahme- und Ausgabeneckwerte. Anders gesagt: Umso höher die Arbeitsverdichtung und je geringer die Möglichkeiten einer qualifizierten Hilfebedarfsabklärung und Hilfeplanung, desto größer die Wahrscheinlichkeit, dass Hilfen früher eingeleitet und weniger zielgerichtet gestaltet werden. Die Investition in qualifizierte und auskömmliche Personalressourcen ist ein zentraler Ansatzpunkt, um mit ansteigen-

den Hilfebedarfen und begrenzten Haushaltsmitteln verantwortlich umzugehen. Ein Personalabbau und ein damit einhergehender Verlust an Planungs- und Steuerungsmöglichkeiten des öffentlichen Jugendhilfeträgers stellt einen sicheren Weg in eine unkontrollierte Ausgabenentwicklung dar.

Die Erziehungshilfen als Gestalter von Teilhabechancen und „Zugangstor“ zu einem gelingenderen Leben

Für alle hier untersuchten Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe zeigt sich, dass der einzelfallbezogene Hilfebedarf wächst. Die Gründe hierfür sind vielfältig und reichen von der Ausweitung von Armutslagen bei Kindern und Familien über verstärkte Selektionsprozesse in Schulen und Delegationen anderer Institutionen (Justiz, Gesundheit) bis hin zu einer größeren Aufmerksamkeit bei Vernachlässigung, Missbrauch und Misshandlung. Angesichts einer breiten Verunsicherung bei Familien über den „richtigen“ Weg zu erziehen, Überforderungen mit bestimmten Bewältigungsaufgaben, Beziehungsproblemen und individuellen Krisen ist die Inanspruchnahme von professioneller Unterstützung längst keine Ausnahmeerscheinung mehr, sondern der Normalfall. Noch nie konnten so viele junge Menschen in materiell abgesicherten, gesunden und bildungsreichen Lebenssituationen aufwachsen wie heute. Und dennoch gibt es daneben eine sehr große Gruppe von jungen Menschen und Familien, die für eine bestimmte Zeit, auf Dauer und manche mittlerweile über Generationen hinweg im gesellschaftlichen Abseits leben.

Die Ausgestaltung akzeptierter und wirkungsorientierter Hilfen bildet für eine wachsende Anzahl junger Menschen und Familien ein ganz zentrales und oftmals letztes Zugangstor zu gesellschaftlichen Teilhabechancen und einem „gelingenderen“ Leben. Die vorliegenden Wirkungsstudien zeigen, dass qualitativ hochwertige Hilfen, die nach den „Regeln der Kunst“ erbracht werden, in ca. drei Viertel aller Fälle positive Auswirkungen auf den Bildungserfolg, das Sozialverhalten, die familiäre Situation sowie die Biographieentwicklung haben. Angesichts der Tatsache, dass Erziehungshilfen oftmals erst dann greifen, wenn alle anderen gesellschaftlichen Teilsysteme wie Schule, Arbeitsmarkt, Justiz und Psychiatrie versagt haben, gilt es diese gesamtgesellschaftlich wichtige Leistung stärker hervorzuheben als bisher. Die strukturelle Lösung kann sicher nicht darin bestehen, dass gesellschaftlich bedingte Problemlagen und daraus resultierende Erziehungsschwierigkeiten durch einzelfallbezogene Hilfen bearbeitet werden. Diese Hilfen wird es auch in Zukunft immer geben (müssen). Darüber hinaus bedarf es ebenso entsprechender Konzepte, die an den Ursachen ansetzen und allen jungen Menschen jenseits ihrer sozialen, kulturellen oder familialen Herkunft gute Startchancen in ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen. Für die Weiterentwicklung der Erziehungshilfen ist dazu eine abgestimmte Kinder- und Jugendhilfe-, Sozial- und Bildungspolitik erforderlich, die den Gesamtzusammenhang von Lebensbedingungen, Bewältigungsanforderungen und sozialer Infrastruktur in öffentlicher Verantwortung in den Blick nimmt.

Ergebnistransfer und dialogorientierte Arbeitsbündnisse

Die empirische Fundierung der Ausgangslage, von Entwicklungstrends sowie von Wechselwirkungen zwischen gesellschaftlichen, infrastrukturellen und hilfebezogenen Einflussfaktoren stellt eine zentrale Basis für die Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung dar. Darüber hinaus sind allerdings Transferstrategien erforderlich, damit aus einem „Mehr“ an Wissen auch ein qualifiziertes Handeln in Praxis und Politik erwachsen kann. Im Rahmen des Berichtswesenprojektes sind dazu entsprechende Arbeitsstrukturen angelegt, um in enger Abstimmung mit den Jugendämtern den Transfer in die Praxis zu sichern. Auch auf Landesebene bestehen Arbeitsgremien, um im Zusammenspiel von Land, Kommunen und freien Trägern der Jugendhilfe in dialogorientierten Arbeitsbündnissen immer wieder neu nach geeigneten und abgestimmten Handlungsstrategien zu suchen. Bei aller Vielfalt der Interessen auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen und zwischen den Trägern der Jugendhilfe stellen tragfähige Arbeitsstrukturen zwischen den unterschiedlichen Akteuren einen zentralen Wirkfaktor für erfolgreiche Hilfen im Einzelfall und daran orientierter Infrastrukturentwicklung dar.

1 EINLEITUNG

Der vorliegende Landesbericht über die Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz erscheint inzwischen zum dritten Mal. Seit dem Jahr 2002 existiert eine landesweite Berichterstattung zu Entwicklungstrends und bedarfsgenerierenden Einflussfaktoren im Bereich der Hilfen zur Erziehung, die ein kontinuierliches Monitoring und abgestimmte Planungsprozesse für Land und Kommunen ermöglichen (vgl. MASGFF 2007). Das Projekt wird gemeinsam vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen (MASGFF) des Landes Rheinland Pfalz und den rheinland-pfälzischen Jugendämtern getragen. Seit 2007 beteiligen sich alle 41 Jugendämter aus zwölf kreisfreien und fünf kreisangehörigen Städten mit eigenem Jugendamt und 24 Landkreisen sowohl an der Datenerhebung als auch der Finanzierung dieses Projektes:

Um jugendhilfepolitisch die Notwendigkeit einer abgestimmten Infrastrukturentwicklung vertreten zu können, bedarf es einer umfangreichen Transparenz über die Leistungen und Wirkungen von Angeboten und Maßnahmen sowie deren Nachfragebedingungen. Nur so lässt sich der Gesamtzusammenhang aller Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in den Blick nehmen und unter fachlichen wie ökonomischen Gesichtspunkten gezielt planen und steuern. Mit dem rheinland-pfälzischen Berichtswesenprojekt für die Hilfen zur Erziehung wurde im Zusammenspiel von Land und Kommunen hierzu ein Grundstein gelegt, um eine verlässliche Planungsgrundlage für Fachpolitik und Fachpraxis zu erhalten. Darüber hinaus braucht es aber auch in den Kommunen sozialräumlich ausgerichtete Berichtswesenansätze, um eine kontinuierliche und bedarfsorientierte Infrastrukturentwicklung gestalten und die Kommunalpolitik mit den dazu erforderlichen Informationen fundieren zu können.

Das Ziel der Berichterstattung ist, für den zweitgrößten Leistungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe empirisch gesicherte und verlässliche Daten für alle Jugendämter im Land regelmäßig zusammenzutragen, auszuwerten und zu analysieren. Dabei geht der hier zugrunde liegende Ansatz weit über eine reine Leistungsbeschreibung hinaus. Dargestellt werden nicht nur Strukturmuster, Zielgruppenmerkmale und Entwicklungstrends bei den erzieherischen Hilfen, sondern auch demographische und soziostrukturelle Rahmendaten aller 41 Jugendamtsbezirke sowie in den Grundstrukturen fast alle Regelangebote und Infrastrukturleistungen der kompletten Kinder- und Jugendhilfe. Insofern könnte man auch sagen, dass es sich in Folge der Fülle des dargestellten Materials um einen Kinder- und Jugendhilfebericht aus der Perspektive der erzieherischen Hilfen handelt.

Durch diesen Gesamtblick auf alle Leistungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe sowie die soziostrukturelle Rahmung werden die Hilfen zur Erziehung nicht singulär und losgelöst von gesellschaftlichen, politischen und fachlichen Entwicklungen betrachtet, sondern in deren Kontext. Damit soll zweierlei zum Ausdruck gebracht werden:

Disparate Bedarfslagen und Hilfegewährungspraxen in den rheinland-pfälzischen Jugendämtern können nur plausibel erklärt werden, wenn die jeweils unterschiedlichen familialen Rahmenbedingungen und Lebenslagen in den Blick genommen werden. Vor dem Hintergrund deutlicher interkommunaler Disparitäten würde sonst der Eindruck entstehen, die Höhe der Inanspruchnahme von Erziehungshilfe sei allein mit der Hilfegewährungspraxis der einzelnen Jugendämter bzw. Fachkräfte zu erklären. Die jugendamtsspezifische Gewährungspraxis beeinflusst zwar auch die Inanspruchnahmequote von Hilfen sowie die Art der gewährten Hilfen. Dies reicht aber keineswegs aus, um die Unterschiede zwischen den Jugendämtern erklärbar zu machen. Schon seit der Einführung der Integrierten Berichterstattung in

Rheinland-Pfalz und zuvor, seit in ähnlicher Weise Daten für Baden-Württemberg vorliegen, gilt als hinreichend belegt, dass der Bedarf an erzieherischen Hilfen nachhaltig beeinflusst wird von den sozialstrukturell gerahmten Lebenslagen von jungen Menschen und Familien. Mit anderen Worten: Je prekärer sich die Lebenslagen von jungen Menschen und Familien in bestimmten sozialräumlichen Einheiten darstellen, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass im Zusammenspiel von materiellen und sozialen Benachteiligungen auch Erziehungsprozesse scheitern. Daraus kann für jede Berichterstattung – ob auf Landes- oder kommunaler Ebene – die Schlussfolgerung gezogen werden, dass eine reine Leistungsbeschreibung zu den Erziehungshilfen wenig aussagekräftig ist, da über das Zustandekommen von Bedarfslagen entsprechende Informationen fehlen. Die erzieherischen Hilfen stellen keinen Selbstzweck dar, sondern eine spezifische Jugendhilfeleistung, die sozialstrukturell und gesellschaftlich kontextualisiert auf die bedarfsgerechte Bearbeitung individueller bzw. familialer Bewältigungsaufgaben zielt.

Die erzieherischen Hilfen stellen nur ein Leistungssegment innerhalb einer rechtlich und fachlich ausdifferenzierten Angebotspalette der Kinder- und Jugendhilfe dar. Schon vor mehr als zwei Jahrzehnten war den Müttern und Vätern des Kinder- und Jugendhilfegesetzes wichtig, dass die Kinder- und Jugendhilfe als „Einheit“ eines abgestuften Systems mit unterschiedlichen familienfördernden, -beratenden, -unterstützenden, -ergänzenden und -ersetzenden Angeboten verstanden werden soll. Jeder Leistungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe folgt zwar auch einer gewissen fachlichen, organisatorischen, strukturellen, aufgaben- und zielgruppenspezifischen Eigenlogik, bekommt aber erst in dem Zusammenspiel mit anderen eine spezifische Dignität. Die Angebote der Kindertagesbetreuung leisten Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsarbeit. Je bedarfsorientierter, subjekt- und familienbezogener diese aufgestellt sind, desto eher können sie auch dazu beitragen, dass Erziehungsprobleme nicht entstehen bzw. frühzeitig bearbeitet werden. Ein verlässlicher und wirksamer Kinderschutz setzt nicht erst da an, wenn Missbrauch, Vernachlässigungen und Misshandlungen stattgefunden haben, sondern durch frühzeitige Unterstützung, wenn Hilfebedarf, Not- und Konfliktlagen erkennbar und durch akzeptierte Interventionen und Beratungen frühzeitig bearbeitet werden können. Um Bedarfslagen im Bereich der erzieherischen Hilfe richtig einschätzen zu können, ist deshalb auch eine Abbildung der Regelstrukturangebote ebenso erforderlich wie der Ausprägungsgrad von Kindeswohlgefährdungen.

Eine integrierte Berichterstattung wie die vorliegende will vor allem zwei Dinge leisten: Zum einen sollen Leistungsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe differenziert beschrieben und analysiert werden. Zum anderen sollen entlang fachlich begründeter Hypothesen Erklärungen, fundierte Interpretationen sowie Bewertungen zu Entwicklungstrends und interkommunalen Disparitäten sowie fachpolitische Weichenstellungen vorgenommen werden.

Seit Einführung des Berichtswesensprojektes im Jahr 2003 gab es sowohl strukturelle als auch konzeptionelle Veränderungen. Neben punktuellen Erweiterungen der Erfassungsmerkmale, sind zwei weitere Erhebungsbausteine zum Kernbereich der Hilfen zur Erziehung hinzugekommen.

Im Jahr 2008 wurden erstmalig für einen Zeitraum von drei Monaten Daten bei Gesundheitsämtern und Jugendämtern erhoben, um Meldungen im Rahmen des Landesgesetzes zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit zu erfassen und das rheinland-pfälzische Meldewesen abzubilden. Mit dem Landeskinderschutzgesetz wurden in Rheinland-Pfalz Rahmenbedingungen zum Aufbau früher Hilfen, zur Ausgestaltung kommunaler Netzwerke an der Schnittstelle zum Gesundheitswesen und zur weiteren Qualifizierung der Jugendamtsarbeit geschaffen. Erstmals für das gesamte Berichtsjahr 2009 liegen für alle Kommunen einzelfallbezogene Daten zu sämtlichen Fällen bei Nicht-Inanspruchnahme von U-Untersuchungen vor, die den Gesundheitsämtern von der Zentralen Stelle für Kinderschutz

gemeldet wurden. Ebenso wurden Angaben zu allen Meldungen, die von den Gesundheitsämtern an die Jugendämter weitergeleitet wurden, erfasst. Ergänzend wurden Daten zur strukturellen und organisatorischen Umsetzung des Landeskinderschutzgesetzes in den jeweiligen Jugendamtsbezirken erhoben, die in diesem Bericht auch dargestellt werden. Eine umfassende Analyse zur Umsetzung des Landeskinderschutzgesetzes erfolgt in einem gesonderten Bericht.¹

Weiterhin werden seit dem Jahr 2010 alle Mitteilungen gemäß § 8a SGB VIII bei den Jugendämtern erfasst. Mit Einführung des § 8a SGB VIII wurde der Schutzauftrag des Jugendamtes, der seit jeher zu den Kernaufgaben des öffentlichen Jugendhilfeträgers gehört, präziser definiert. Ziel ist die Sicherstellung eines zuverlässigen und qualifizierten Kinderschutzes durch Entwicklung und Umsetzung fachlicher Standards in Fällen von Vernachlässigung, Misshandlung oder Missbrauch von Kindern und Jugendlichen. Im Kontext der öffentlich geführten Kinderschutzdebatte, die auch die Arbeit der Fachkräfte in der Kinder- und Jugendhilfe hinterfragt und gleichsam zu einer Verunsicherung der Praxis führte, ob zum richtigen Zeitpunkt die richtige Interventions- oder Hilfeentscheidung getroffen wurde, erweist sich eine systematische Wissensbasis als hilfreicher Weg, um den Kinderschutz qualifiziert weiterzuentwickeln.

Bundesweit liegen keine empirisch fundierten Erkenntnisse darüber vor, wie sich die Meldungen zu Kinderschutzverdachtsfällen gestalten, welche Verfahrensweisen in den Jugendämtern angewendet werden und welcher Hilfebedarf damit jeweils in Zusammenhang steht.

1.1 Kinderarmut und Kinderschutz: Zwei Schwerpunktthemen des Berichts

Kinderarmut, Bildungsarmut und die Hilfen zur Erziehung

In den vergangenen Jahren haben viele Themen die Kinder- und Jugendhilfe nachhaltig beeinflusst. Seit der ersten Veröffentlichung der PISA-Ergebnisse wurde auch innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe eine breite und offensive Bildungsdebatte geführt, um ihre Bildungsleistungen zu profilieren. Der 11. und 12. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung (BMFSFJ 2002b und 2005) haben sehr nachdrücklich auf die Bedeutung informeller und non-formaler Bildungsprozesse neben der formalen Bildung des stark selektiven deutschen Schulsystems aufmerksam gemacht. Als Entwicklungsrichtung wird ein abgestimmtes Gesamtsystem aller Erziehungs-, Lern- und Sozialisationsorte angemahnt, das neben Familie und Schule auch die unterschiedlichen Felder der Kinder- und Jugendhilfe umfasst. Ganz selbstverständlich wird der Kindertagesstättenbereich heute als Bestandteil des Bildungssystems gefasst, auch wenn er rechtlich und fachlich eindeutig zur Kinder- und Jugendhilfe gehört und das mit guten Gründen. Der Kindertagesstättenbereich und die Jugendarbeit gelten als bildungsnahe Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe, was häufig eher mit „Schulnähe“ gleichgesetzt wird. Die Hilfen zur Erziehung gelten als bildungsferner Bereich der Kinder- und Jugendhilfe, was weniger inhaltlich begründet ist, als vielmehr von ihrer Zielgruppe her abgeleitet wird. Das Bildungsthema haben die Hilfen zur Erziehung bislang ausgeblendet, obwohl in der Mehrzahl der Fälle die Bearbeitung von Schulproblemen zu den Auslösern von Hilfebedarf gehört und bedeutsamer Gegenstand im Hilfeprozess ist. Ursachen und Folgen von Bildungsbenachteiligung können ebenso im Kontext der zunehmenden Kinderarmut gesehen werden.

¹ Vgl. hierzu: Michel-Schilling, A./Müller, H./Lamberty, J./ Baas, S. (im Druck): Kinderschutz und Kindergesundheit. Ergebnisse zur Umsetzung des Landesgesetzes zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit. Mainz.

Das Armutsrisiko von Kindern und Jugendlichen ist seit den 90er Jahren deutlich angestiegen. Dies betrifft vor allem Kinder von Alleinerziehenden, Kinder, deren Eltern Arbeitslosengeld II beziehen oder Kinder, die aus Familien mit Migrationshintergrund stammen (vgl. BMFSFJ 2009). Das Thema „Kinderarmut“ hat allerdings erst vor wenigen Jahren eine breite öffentliche und politische Aufmerksamkeit erfahren. Im Feld der Hilfen zur Erziehung handelt es sich dabei keineswegs um ein neues Phänomen, da immer schon sozial benachteiligte junge Menschen und Familien in diesem Hilfesegment deutlich überrepräsentiert waren und sind. Die Zunahme an Kinderarmut geht heute allerdings mit einer deutlichen Zunahme an Hilfebedarfen einher. Immer häufiger werden Erziehungshilfen nicht nur deshalb eingesetzt, weil Erziehungs- oder Entwicklungsprobleme bei jungen Menschen vorliegen, sondern weil in einem Konglomerat von Lebens- und Erziehungsproblemen zentrale Grundbedürfnisse von Kindern und Jugendlichen, wie Ernährung, Gesundheit, Wohnen und ein Mindestmaß an verlässlicher sozialer Beziehung, nicht mehr gesichert sind.

Kinderarmut ist eine Folge der familiären Lebenssituation und ergibt sich aus den Bedingungen, unter denen Kinder aufwachsen. Ursächlich hierfür sind zum einen erwerbsbezogene Gründe, die unmittelbar aus den verfügbaren materiellen Ressourcen resultieren, die einen gewissen Lebensstandard ermöglichen bzw. im Extremfall nicht ausreichen, um die Familie angemessen zu versorgen. Hinzukommen jedoch auch soziale Gründe, wie Trennung, Scheidung, Krankheiten oder auch Suchtverhalten, die oftmals mit geringem Einkommen und einem Leben an der Armutsgrenze in Zusammenhang stehen. Dies wiederum hat Auswirkungen auf das Familiensystem und die Kinder. Hierzu konstatiert der dritte Armuts- und Reichtumsbericht des Landes Rheinland-Pfalz, dass Mädchen und Jungen, die in Armut leben „bereits im Vorschulalter erhebliche Unterversorgung erfahren und doppelt so viele Auffälligkeiten hinsichtlich der materiellen, sozialen, kulturellen und gesundheitlichen Entwicklung aufweisen“ (MASGFF 2010: 100). In den meisten Fällen verstärken sich die Problemlagen untereinander und treten bei verschiedenen Personengruppen kumuliert auf. Betroffen sind oftmals bildungsferne Schichten, Menschen mit Migrationshintergrund, Alleinerziehende und Familien mit mehr als drei Kindern sowie Familien, die in sozial benachteiligten Wohnquartieren leben (vgl. ebd.).

Deutlich wird: Der Einfluss prekärer Lebenslagen der Herkunftsfamilie erstreckt sich sowohl auf den kulturellen, den sozialen als auch den gesundheitlichen Bereich. Mögliche Folgen von Armut sind für Kinder u.a. ein geringerer Bildungserfolg bis hin zum Schulversagen, physische und psychosoziale Beeinträchtigungen, Delinquenz oder spätere Arbeitslosigkeit. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass junge Menschen, die am bzw. unter dem Existenzminimum leben, über vergleichsweise geringere Entwicklungschancen verfügen, unter ungünstigeren Sozialisationsbedingungen aufwachsen, nicht angemessen versorgt und emotional häufiger vernachlässigt werden.

Diese Kinder bedürfen nach Ansicht des 12. Kinder- und Jugendberichts einer besonderen öffentlichen Aufmerksamkeit. „Dabei spielen Fragen einer ausreichenden und qualitativ guten institutionellen Bildung, Betreuung und Erziehung ebenso eine Rolle wie Fragen des Zugangs zu bildungsrelevanten außerinstitutionellen Förderangeboten und zu Angeboten der erzieherischen Familienunterstützung“ (BMFSFJ 2005: 79).

Ansteigende Fallzahlen bei den erzieherischen Hilfen können nicht losgelöst von einer ansteigenden und sich nachhaltig verfestigenden Armutslage bei Kindern diskutiert werden. Armut ist kein Grund für die Gewährung einer erzieherischen Hilfe. Armut wird aber dann zu einem Mitverursacher von Erziehungs- oder individuellen Bewältigungsproblemen, wenn die elementare Grundversorgung (z.B. Wohnung, Essen, Kleidung, Gesundheit) nicht mehr gesichert ist, Not- und Konfliktlagen sich zuspitzen und in

Kombination mit normabweichenden Verhaltensstrategien, Sucht oder sozialer Isolation eine öffentliche Intervention und Hilfe erforderlich wird.

Die Erziehungshilfen werden so zu einer Ausfallbürgschaft für gesamtgesellschaftlich verursachte Problemlagen von Familien mit Kindern. Gleichzeitig wird ebenso deutlich, dass die Erziehungshilfe für eine wachsende Anzahl junger Menschen und Familien nicht nur einen Ausgleich sozialer Benachteiligungen, sondern auch ein Zugangstor zu mehr Chancen-, Bildungs- und Realisierungsgerechtigkeit darstellen. Die vorliegenden Wirkungsstudien zu den erzieherischen Hilfen zeigen, dass sich bei Einhaltung fachlicher Standards in ca. drei Viertel aller Fälle die Lebenssituation in der Familie verbessert, der Bildungserfolg junger Menschen steigt, Delinquenz nachlässt und der Aufbau sozialer Netze besser gelingt. Damit werden wesentliche Weichenstellungen für gesellschaftliche Teilhabe und einen gelingenden Sozialisationsprozess gelegt.

Eine zukunftsgerichtete Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung wirft entsprechend immer auch die Frage auf, wie das Verhältnis von öffentlicher und privater Verantwortung für das Aufwachsen junger Menschen gestaltet werden soll, wenn sich Problemlagen verdichten und immer mehr junge Menschen und Familien Unterstützungsbedarf haben. Daraus ergeben sich sehr weitreichende Anforderungen an die Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung, die konzeptionell gefasst, modellhaft erprobt und in den Auswirkungen für ihr Aufgabenprofil überdacht werden müssen. Dabei wird deutlich, dass die Kinder- und Jugendhilfe nicht alleine dafür Sorge tragen kann, dass günstige Lebensbedingungen für junge Menschen und Familien entstehen. Hierfür braucht es eine abgestimmte Jugendhilfe-, Sozial-, Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik auf allen Ebenen des föderalen Systems. Es zeichnet sich fachlich wie fachpolitisch die Grundsatzfrage ab, welchen Beitrag die Erziehungshilfen zur Bearbeitung der Folgewirkungen von Kinderarmut leisten sollen und können und welche Konsequenzen sich daraus für die kommunale Jugendhilfeplanung sowie eine abgestimmte Sozial- und Jugendhilfepolitik ergeben. Alle Planungs- und Steuerungsbemühungen müssen darauf ausgerichtet sein, Familien strukturell zu entlasten, damit Not-, Konflikt- oder Überforderungssituationen bestmöglich vermieden werden können.

In der Folge ergeben sich fachliche, konzeptionelle und jugendhilfepolitische Konsequenzen für die Weiterentwicklung der Erziehungshilfen. Die Kinder- und Jugendhilfe muss die Bearbeitung von Bewältigungsstrategien und alltagsnahe Unterstützungsansätze in prekären Lebenslagen mehr in den Fokus nehmen, um Benachteiligungen abzubauen und gesellschaftliche Teilhabechancen zu eröffnen. Auf der konzeptionellen Ebene gilt es, Schnittstellen zum Gemeinwesen und zu Regelinstitutionen aufzubauen, um sozialräumliche oder infrastrukturelle Ressourcen zu mobilisieren und Hilfen stärker in der Lebenswelt zu verorten. Jugendhilfepolitisch ist es wichtig, dass Hilfen zur Erziehung als ein Bestandteil einer auf soziale Gerechtigkeit ausgerichteten sozialen Infrastruktur verstanden und legitimiert werden.

Kinderschutz und erzieherische Hilfen

Kaum ein anderes Thema hat die Kinder- und Jugendhilfe in den vergangenen Jahren so nachhaltig beeinflusst, irritiert und zuweilen auf den Kopf gestellt, wie die Debatte über einen verbesserten Kinderschutz. Als im Herbst 2006 der Fall „Kevin“ in Bremen durch die Medien ging und dazu über Monate hinweg weitere tragische Einzelfälle von Misshandlung, Missbrauch und Vernachlässigung öffentlich wurden, war klar, dass es ein verbessertes Kinderschutzmanagement als gesamtgesellschaftliche und staatliche Aufgabe braucht. In der Tat kann an vielen Einzelfällen eine tragische Verkettung von fachlichen Fehleinschätzungen, Organisationsversagen sowie Abstimmungs-, Kooperations- und Zuständigkeitsproblemen zwischen den unterschiedlichen in den Fällen beteiligten Institu-

tionen aufgezeigt werden. Jeder Fall, in dem solche Fehler passieren, ist einer zu viel. Allerdings wurde in der öffentlichen Debatte nicht darauf verwiesen, dass täglich in vielen hunderten von Fällen bundesweit durch fachlich gute Jugendamtsarbeit Kinder vor Gefahren geschützt bzw. vor Misshandlungen, Vernachlässigungen und Missbrauch gerettet werden können.

Die bundesweite Kinderschutzdebatte hat deutliche Spuren hinterlassen und Wirkungen gezeigt. Die Zahl der Meldungen von Kinderschutzverdachtsfällen durch Nachbarn, pädagogische Institutionen oder auch durch die Polizei und das Gesundheitssystem steigt. Diese erhöhte öffentliche Aufmerksamkeit ist politisch gewollt und notwendig, um Kinderleben nicht zu gefährden und Hilfen frühzeitig ansetzen zu können. Sie geht zwangsläufig einher mit einem früh sichtbar werdenden Hilfebedarf. Ein verbesserter Kinderschutz, der Kinder und Familien in Krisen-, Not- und Konfliktlagen früher erreicht, erfordert zwangsläufig eine differenzierte Angebotsstruktur erzieherischer Hilfen.

Aus diesem Kontext ergibt sich, dass die Basis einer wirksamen Kinder- und Jugendhilfe in den einzelnen Kommunen nur eine gut zugängliche, bedarfsgerechte Infrastruktur für Familien sein kann, die Eltern Unterstützung bei und Entlastung von Versorgungs- und Betreuungsaufgaben bietet. So können einzelfallbezogene und intervenierende Hilfen dann eher vermieden werden, wenn es gelingt, frühzeitig Familien zu entlasten, zu beraten oder zu unterstützen. Dazu sind einerseits niedrigschwellige Zugangsmöglichkeiten für junge Menschen und Familien erforderlich, die an die alltäglichen Lebenskontexte, Orte und Institutionen anschließen, nicht stigmatisieren oder vorschnell selektieren. Auf der anderen Seite stehen Angebote, die im besonderen Bedarfsfall greifen, wie beispielsweise die Hilfen zur Erziehung oder als „letzte“ Maßnahme die Krisenintervention in Form von Inobhutnahmen oder familiengerichtlichen Eingriffen (vgl. Schrapper 2004). Kinderschutz kann jedoch nicht auf die „Spitze des Eisbergs“ reduziert werden, wenn tatsächlich eine Herausnahme des Kindes aufgrund von Vernachlässigung, Misshandlung oder Missbrauch droht, sondern muss frühzeitig beginnen, um Gefährdungs- und Unterversorgungslagen zu vermeiden. Ein wirksamer Kinderschutz beginnt deshalb bereits bei einer familienfreundlichen Infrastruktur, die Familien Unterstützungsformen für unterschiedlichste Bedarfslagen bietet und den Zugang zu entsprechenden Angeboten und Hilfesystemen ermöglicht.

Anforderungen und Trends

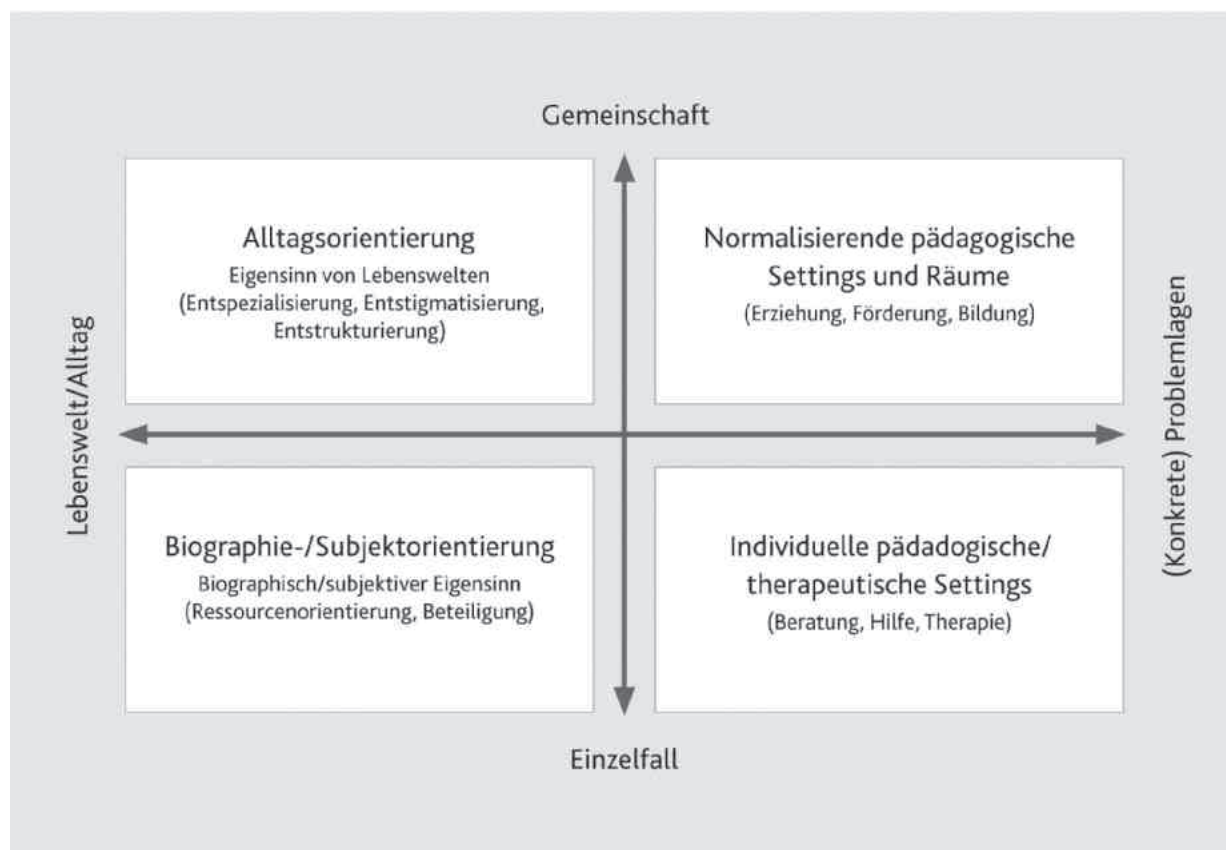
Aufgaben, Leistungen und Anforderungen an eine „moderne Kinder- und Jugendhilfe“ haben sich in den vergangenen Jahrzehnten grundlegend geändert. Von der Kindertagesbetreuung über die Jugend- und Jugendsozialarbeit bis hin zu den Hilfen zur Erziehung und der Ausgestaltung eines wirksamen Kinderschutzes hat sich ihr Aufgaben- und Angebotsspektrum deutlich ausgeweitet, ausdifferenziert und professionalisiert. Die Kinder- und Jugendhilfe stellt heute eine bedeutsame soziale Infrastrukturleistung zur allgemeinen Förderung und Unterstützung von jungen Menschen und Familien dar und bietet bei spezifischen Lebenslagen- und Bewältigungsproblemen individuelle Hilfen und Beratungsleistungen an.

Dabei hat sie einen doppelten Auftrag: Einerseits soll sie alle jungen Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und Eltern bzw. Personensorgeberechtigte bei der Erziehung ihrer Kinder beraten und unterstützen. Andererseits soll sie aber auch dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen und Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen. Dass beide Funktionen eng aneinander gekoppelt sind und die eine ohne die andere nicht denkbar wäre, ist evident. Ein wirksamer Kinderschutz sowie die Vermeidung oder der Abbau von sozialer Benachteiligung können nur realisiert werden, wenn alle jungen Menschen und ihre Familien eine soziale Infrastruktur vorfinden, die ihren Bedürfnissen und Lebenslagen sowie ihrem spezifischen Unterstützungs- und Förderbedarf entspricht.

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz betrachtet alle Hilfen zur Erziehung – ob ambulant, teilstationär oder stationär – als gleichrangig unter der Prämisse, dass im Einzelfall zuverlässig geprüft wird, ob und welche Hilfe geeignet und notwendig ist. Eine Erfolgsgeschichte der Kinder- und Jugendhilfepraxis in diesem Zusammenhang ist die Stärkung des ambulanten Hilfesektors. Aus fachlicher Perspektive war dieser Umbau notwendig und sinnvoll, um Kindern, Jugendlichen und ihren Familien angemessene Hilfen anbieten zu können. Vergessen werden sollte trotz dieser positiven Entwicklung nicht, dass es im Einzelfall auch notwendig und geeignet sein kann, eingriffsintensivere Maßnahmen, wie stationäre Unterbringungen in einer Pflegefamilie oder eine Heimunterbringung, einzuleiten. So resultieren aus ambulanten Hilfen zum „falschen“ Zeitpunkt möglicherweise Aneinanderreihungen und Wechsel verschiedener Hilfen, was sich sowohl beim Erfolg der Hilfe (negativ) auswirken kann, als auch im Ergebnis höhere Kosten durch längere Hilfeverläufe erzeugt. Aufgrund ausschließlich ökonomischer Überlegungen sollte das Potential der Kinder- und Jugendhilfe, das auf einer ausdifferenzierten und qualifizierten Jugendhilfepraxis basiert, nicht untergraben werden. Denn trotz aller (verständlichen) Einsparvorgaben geht es hier zunächst um junge Menschen, die in öffentlicher Verantwortung aufwachsen und deren Chancen auf ein „gutes Leben“ elementar dadurch beeinflusst werden, welche Türen und Tore ihnen im Rahmen von Sozialisation, Bildung und Erziehung eröffnet werden. Neben der Familie und der Schule gefördert zu werden, nimmt insbesondere für Kinder und Jugendliche, die sich in Armut oder deprivierten Lebenslagen befinden, eine zentrale Rolle ein, um ihnen ein gutes Aufwachsen zu ermöglichen.

Die Entwicklungsperspektiven der Erziehungshilfen sind derzeit offen. In dem Maße, in dem Armut zunehmend „normaler“ wird, werden auch erzieherische Hilfen immer mehr zu einem „Regelangebot“, das sich an eine breitere Gruppe von Menschen richtet.

Graphik 1.1: Hilfen zur Erziehung im Spannungsfeld zwischen Einzelfall- und Gemeinschaftsorientierung und spezifischen Problemlagen und Lebenswelt-/Alltagsorientierung



Ebenso werden auch Lebenslagen von Familien und die zu bearbeitenden „Problemkonstellationen“ komplexer, sodass mehr spezifische Hilfsangebote für den je individuellen Bedarf erforderlich sind. Den normalisierenden Settings, in denen Erziehung, Förderung und Bildung in den Fokus genommen werden, stehen individuelle pädagogische bis hin zu therapeutischen Settings gegenüber, die stärker auf Beratung und Hilfen (zur Erziehung) ausgerichtet sind.

Auf der anderen Seite entwickeln sich zunehmend Angebotsstrukturen, die am Alltag und in der Lebenswelt der Menschen ansetzen, also dort, wo Bedarf entsteht. Vor Ort erreicht man junge Menschen und Familien ggf. leichter und direkter und kann sie in ihrem bekannten Umfeld in ganz unterschiedlichen Formen unterstützen.

Nur wenn dieser Gesamtzusammenhang beachtet wird, lassen sich die allgemeinen Ziele einer modernen Kinder- und Jugendhilfe praktisch ausgestalten, die präventiv auf die Stabilisierung von Lebenslagen und vorbeugend auf die Vermeidung von Krisen-, Not- und Konfliktlagen ausgerichtet ist, alltagsnah und niedrigschwellig Zugänge eröffnet, integrativ unterschiedliche Zielgruppen erfasst und nicht stigmatisiert sowie Mitgestaltungsmöglichkeiten, Beteiligung und Akzeptanz für Hilfen und Angebote eröffnet.

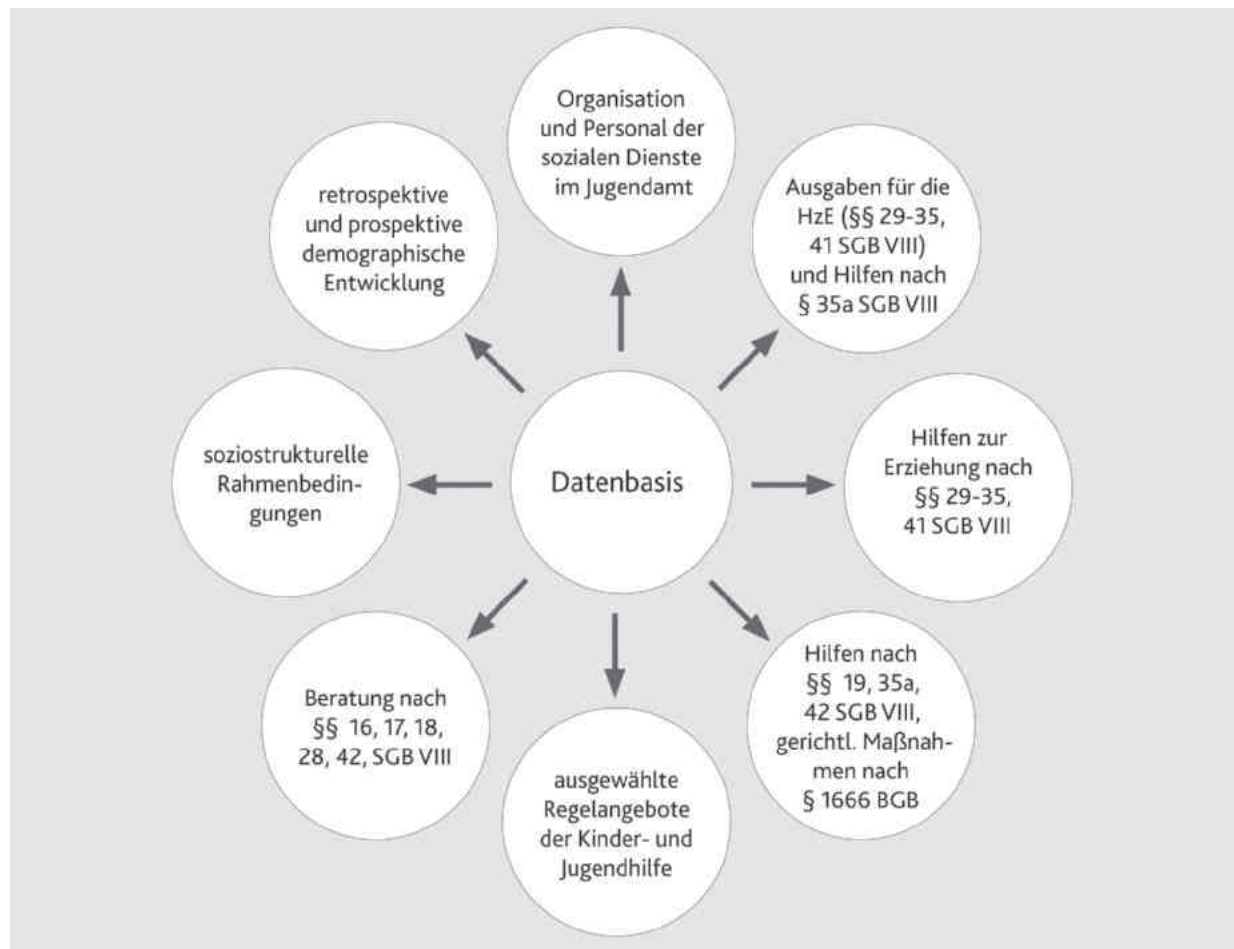
1.2 Der Ansatz der Integrierten Berichterstattung in Rheinland-Pfalz

Das Modell der Datenerfassung, -aufbereitung und -auswertung des rheinland-pfälzischen Berichtswesenprojektes orientiert sich in seiner Systematik an den Vorarbeiten von Ulrich Bürger, der nicht nur den Begriff der „Integrierten Berichterstattung“ geprägt hat, sondern auch eine bundesdeutsche Fachdebatte über diese Form der Jugendhilfeberichterstattung angeregt hat (vgl. Bürger et al. 1994; Bürger 1999).

Ziel einer Integrierten Berichterstattung ist zunächst die Schaffung einer qualifizierten Wissensbasis über Jugendhilfeleistungsstrukturen zur Abbildung des Leistungsspektrums der Jugendämter. Die Daten bieten eine Grundlage für eine bedarfsgerechte und qualifizierte, aber auch an ökonomischen Kriterien orientierte Weiterentwicklung der Hilfesysteme auf Landesebene und in den einzelnen Kommunen in Rheinland-Pfalz. Hierzu bedarf es einerseits einer großen Transparenz über Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe unter rechtlichen, fachlichen und ökonomischen Kriterien, aber auch den Blick auf die Bedarfslagen der jungen Menschen und ihrer Familien, um die Jugendhilfepraxis angemessen weiterentwickeln zu können.

Seit dem Beginn des Projektes im Jahr 2002 werden im Rahmen der Datenerfassung nicht nur die Leistungsbereiche der Hilfen zur Erziehung nach Maßgabe der §§ 29-35, 41 SGB VIII und darüber hinaus reichende Leistungsbereiche erhoben, sondern auch mögliche Einflussfaktoren auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung. Um ein möglichst umfassendes Bild aller Hilfen zur Erziehung und möglichen Einflussfaktoren zeichnen zu können, werden im rheinland-pfälzischen Berichtswesen folgende Aspekte abgebildet:

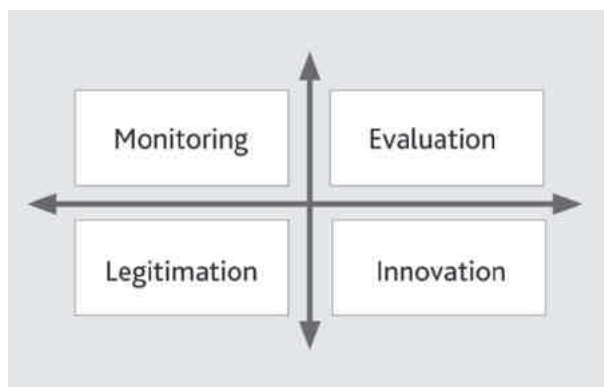
Graphik 1.2: Datenbasis der Integrierten Berichterstattung in Rheinland-Pfalz



Die Gesamtschau und Gegenüberstellung dieser relevanten Indikatoren soll, so die vorrangige Intention dieses Projektes, fachpolitisches und fachplanerisches Handeln unterstützen und qualifizieren. Der vorliegende Bericht liefert dazu die quantitative Datengrundlage: Die aggregierten Fallzahlen, Ausgaben, Eckwerte und prozentualen Anteile einzelner Hilfen und die Verbindung mit möglichen Einflussfaktoren sollen eine zentrale Grundlage für Planung, Steuerung und Controlling im Bereich der Hilfen zur Erziehung bieten.

Die Funktionen einer systematischen Datenerfassung und Aufbereitung im Sinne eines Instrumentes zur Planung und Steuerung von Jugendhilfe lassen sich folgendermaßen klassifizieren:

Graphik 1.3: Ziele und Aufgaben der Integrierten Berichterstattung in Rheinland-Pfalz



Der Baustein „Monitoring“ verfolgt das Ziel, die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe und das Leistungsspektrum, was sich seit Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetz 1990 und weiteren Gesetzesreformen (KICK 2005) verändert und ausdifferenziert hat, in seiner Entwicklung abzubilden. Dies ist einerseits aus Sicht der Jugendhilfe selbst von Relevanz und dient der fachlichen Reflexion der Jugendhilfepraxis, der Fachplanung sowie der fachpolitischen Planung und Steuerung auf Landes-, kommunaler und Verbandsebene. Die Schaffung einer validen Datenbasis ist jedoch auch von hohem öffentlichem und politischem Interesse, da es in Anbetracht von knapper werdenden Ressourcen und der Verteilung öffentlicher Gelder, auch um Legitimation und Effizienz- bzw. Wirkungsnachweise gerade auch im Bereich der Hilfen zur Erziehung als einem sehr kostenintensiven Sektor geht. Im Kontext von Qualitätssicherung und -entwicklung rückt auch zunehmend der Baustein „Evaluation“ in den Fokus der Aufmerksamkeit. Zudem kann praxisorientierte Jugendhilfeforschung dazu beitragen, dass Praxis handeln kritisch zu reflektieren und über die Eröffnung alternativer Sichtweisen und Deutungsmuster Gestaltungsspielräume zu eröffnen und Innovationen zu befördern.

Der vorliegende Bericht nimmt allerdings keine Bewertung der Qualität der Hilfen zur Erziehung vor – dies soll und kann er auch nicht. Dieser Schritt von der quantitativen hin zur qualitativen Beschreibung ist ein zentraler Bestandteil der Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe und kann nur auf kommunaler Ebene geleistet werden. Nur im fachlichen Diskurs auf dieser Ebene lässt sich mit den berichteten Daten in Verbindung mit den Rahmenbedingungen vor Ort eine qualitative Bewertung vornehmen.

Da die Daten keine Aussagen bezüglich „guter“ oder „schlechter“ Jugendamtsarbeit zulassen, eignen sie sich nicht, einzelne Jugendämter unter Wettbewerbsgesichtspunkten miteinander zu vergleichen: Ein vergleichsweise hoher Anteil stationärer Hilfen oder hohe Pro-Kopf-Ausgaben für erzieherische Hilfen können nicht pauschal als „gut“ oder „schlecht“ bewertet werden. Für alle Daten gilt, dass sie nur im Gesamtzusammenhang von soziostrukturellen Belastungen, demographischen Entwicklungen, gewährten Hilfen, weiteren Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Personalsituation und den Ausgaben interpretiert werden können. Eine Bewertung der Jugendamtsarbeit setzt mindestens die bereits beschriebene Verknüpfung von Daten, Einflussfaktoren und den Rahmenbedingungen vor Ort voraus. Allerdings erlauben es die Daten, kommunale Besonderheiten mit der Landesebene vergleichen zu können und aus diesem Vergleich Fragen hinsichtlich der Planung und Steuerung erzieherischer Hilfen und angrenzender Leistungsbereiche generieren und bearbeiten zu können. Die eingangs

beschriebene bisherige Laufzeit des Projektes lässt zudem einen weiteren Vorteil einer kontinuierlichen Berichterstattung immer stärker in den Vordergrund treten: Es kann nicht nur der Status-Quo des jeweiligen Berichtsjahres berichtet und analysiert werden, sondern vor allem die Entwicklungen im zeitlichen Verlauf. So geben die Daten Hinweise auf übergreifende Entwicklungstrends, aber auch auf strukturelle Unterschiede zwischen den Jugendämtern in Rheinland-Pfalz und lassen Rückschlüsse zu, um die Arbeit in den Ämtern und auch auf Landesebene zu qualifizieren.

1.3 Aufbau des Berichts

Im Unterschied zu den beiden vorherigen Landesberichten wurde in diesem Jahr eine andere Grundstruktur zur Darstellung der erhobenen Daten und Befunde gewählt. In den Vorjahren wurden die Inanspruchnahme von Hilfen, Hilfedauern, geschlechts- und altersklassenspezifische Analysen jeweils als eigene Kapitel dargestellt. Der vorliegende Bericht bündelt nunmehr die jeweiligen Erkenntnisse in den verschiedenen Bereichen hilfespezifisch.

Auch die Reihenfolge der Kapitel hat sich im Vergleich zu den Vorjahren geändert: Zu Beginn werden zunächst soziostrukturelle und demographische Entwicklungen in den Jugendamtsbezirken und auf Landesebene in den Jahren 2002 bis 2008 dargestellt.

Kapitel 3 bildet gleichsam das Kernstück des 3. Landesberichts Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz. Hier liegt der Fokus zunächst auf der Entwicklung der Hilfen zur Erziehung nach §§ 29 bis 35 SGB VIII und von Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII in den Städten und Landkreisen in Rheinland-Pfalz sowie auf Landesebene im Vergleich der Jahre 2002 bis 2008. Anschließend folgen Profile für die jeweiligen erzieherischen Hilfen inklusive der entsprechenden Hilfen für junge Volljährige: Die einzelnen Hilfen und die jeweils zugehörigen Daten (Fallzahlen, Eckwerte, Entwicklungen, Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund der jungen Menschen) werden gebündelt dargestellt.

Nach einem Blick auf die bundesweite Entwicklung der jeweiligen Hilfe dort, wo es die Datenlage erlaubt, werden die Daten der rheinland-pfälzischen Jugendämter im interkommunalen Vergleich dargestellt. An verschiedenen Stellen wurden die Daten aus dem rheinland-pfälzischen Berichtswesenprojekt ergänzt um Daten aus der Kinder- und Jugendhilfestatistik, um die rheinland-pfälzischen Befunde in einen übergreifenden Kontext zu setzen.

In den weiteren Kapiteln 4 bis 9 werden insbesondere folgende Themen dargestellt:

- Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII
- Gemeinsame Wohnformen nach § 19 SGB VIII
- Mitwirkungen im familiengerichtlichen und im Jugendstrafverfahren nach §§ 50, 52 SGB VIII
- Ausgaben für Hilfen zur Erziehung, Hilfen für junge Volljährige gem. §§29-35,41 SGB VIII und Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII
- Kinderschutzaufgaben der Jugendhilfe nach § 42 SGB VIII und § 1666 BGB
- Organisationsstruktur und Personalausstattung im Jugendamt

- Jugendhilfeleistungsstrukturen im Bereich Kindertagesbetreuung und Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und Jugendschutz
- Beratungen in Beratungsstellen

Kapitel 10 bildet den Schluss des Berichtes und greift die in den vorigen Kapiteln beschriebenen Befunde auf und setzt sie miteinander in Verbindung mit dem Ziel übergreifende Strukturmuster und Entwicklungen in der Hilfestellung- und Inanspruchnahmepraxis herausarbeiten zu können. Dabei werden die je unterschiedlichen Einflussfaktoren in ihren Wechselwirkungen untereinander analysiert.

1.4 Datengrundlage und methodisches Vorgehen

Die Datenbasis des vorliegenden Berichtes besteht aus einer Vielzahl von Informationen, die über verschiedene Quellen bezogen worden sind. Der Hauptteil der Daten stammt aus einer vom Institut für Sozialpädagogische Forschung e.V. (ism) bei allen rheinland-pfälzischen Jugendämtern im Jahr 2008 durchgeführten Erhebung. Im Rahmen dieser seit 2002 jährlich durchgeführten Erhebung werden die folgenden Angaben erfasst:

- Organisation und personelle Ausstattung in den Sozialen Diensten der Jugendämter
- personelle Ausstattung sowie Platzkapazitäten in den Bereichen Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und Kindertagesstätten
- Fallzahlen erzieherischer Hilfen gem. §§ 29 bis 35 SGB VIII sowie §§ 17, 18, 19, 35a, 41 und 42 SGB VIII und zu Sorgerechtsentzügen gem. § 1666 BGB
- Bruttoausgaben der Jugendämter.

Die Informationen zu Beratungen nach §§ 16, 17, 18, 28 und 41 SGB VIII stammen aus einer Befragung aller rheinland-pfälzischen Erziehungs- sowie Ehe-, Lebens- und Familienberatungsstellen, die seit 2005 jährlich erfolgt. Die soziostrukturellen und demographischen Merkmale wurden seitens des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz, der Bundesagentur für Arbeit und der Einwohnermeldebehörden der rheinland-pfälzischen Städte und Verbandsgemeinden zur Verfügung gestellt.

Wie werden die Daten berechnet und bewertet?

Um die jeweiligen Informationen der rheinland-pfälzischen Jugendamtsbezirke miteinander vergleichen zu können, wurde ein Großteil der Daten in Eckwerte umgerechnet, also bezogen auf je 1.000 im Landkreis bzw. in der Stadt lebende Kinder und Jugendliche bis unter 18 bzw. bis unter 21 Jahre. Ein Eckwert von 20 bedeutet, dass von 1.000 Kindern und Jugendlichen der jeweiligen Altersgruppe 20 Kinder und Jugendliche die entsprechende Leistung – etwa eine erzieherische Hilfe – erhalten haben. Darüber hinaus werden – um etwas über den Stellenwert einzelner Hilfen im Gesamtleistungsspektrum erzieherischer Hilfen aussagen zu können – prozentuale Anteilswerte ausgewiesen.

Um Aussagen zu bedarfsbeeinflussenden Faktoren hinsichtlich der Nachfrage nach erzieherischen Hilfen in Rheinland-Pfalz treffen zu können, wurden statistische Zusammenhänge zwischen ausgewählten Indikatoren – z.B. der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen und der Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld – berechnet. Für die Berechnung dieser Zusammenhänge zwischen je zwei Indikatoren wurde auf den Korrelationskoeffizienten nach Pearson zurückgegriffen. Der Wertebereich für diesen Koeffizienten reicht von „-1“ (vollständiger negativer Zusammenhang) bis „+1“ (vollständiger positiver

Zusammenhang). Der Wert „0“ bedeutet, dass kein Zusammenhang besteht. Ein statistischer Zusammenhang lässt sich folgendermaßen interpretieren: Mit der zunehmenden Ausprägung eines Merkmals – bspw. der Höhe der Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld – steigt die Wahrscheinlichkeit, dass ein weiteres Merkmal, z.B. die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen, ansteigt. Zusammenhänge können nur für eine größere Gruppe von Merkmalsträgern berechnet werden (hier: Jugendamtsbezirke): Der errechnete Zusammenhang bedeutet damit nicht zwangsläufig, dass sich dieser Zusammenhang für alle Jugendamtsbezirke gleichermaßen zeigt.

Welche Vergleichsmöglichkeiten bieten die Daten?

Zum interkommunalen Vergleich ausgewählter Indikatoren bieten die vorstehenden Darstellungen zwei Möglichkeiten: Bei der Darstellung von absoluten Werten oder Eck- oder Anteilswerten werden jeweils der Durchschnittswert für Rheinland-Pfalz, die Landkreise, die kreisfreien und die kreisangehörigen Städte dargestellt. Für den Fall, dass interkommunale Vergleiche angestellt werden, ist es sinnvoll, den Wert des jeweiligen Jugendamtes in Relation zum Durchschnittswert der entsprechenden Bezugsgruppe zu setzen: Landkreise messen sich demnach mit den im Bericht berichteten Durchschnitten der Landkreisjugendämter und Städte mit den Durchschnitten der Stadtjugendämter. Durch die Darstellung der quantitativen Entwicklung der absoluten Werte oder Eck- bzw. Anteilswerte zwischen 2007 und 2008 bzw. zwischen 2002 und 2008² bietet sich zudem die Möglichkeit des zeitlichen Vergleichs.

Weitergehende Vergleichsmöglichkeiten bietet die sog. Standardisierung oder Z-Transformation. Dieses Verfahren ist notwendig, um unterschiedlich verteilte Eckwerte, Indikatoren oder Indices miteinander vergleichen zu können, indem die unterschiedlichen Wertebereiche aufeinander abgestimmt – also standardisiert – werden. Im Vergleich mit anderen Verfahren der Standardisierung bietet die Z-Transformation den Vorteil eines genau definierbaren Durchschnittswertes, was die Einordnung eines Jugendamtes in eine Gruppe von Jugendämtern erleichtert, also etwa Jugendämter, die über- bzw. unterdurchschnittlich oder deutlich über- bzw. unterdurchschnittlich sind. Die Besonderheit der Z-Transformation besteht darin, dass der Mittelwert einer solchermaßen transformierten Variablen immer den Wert „0“ aufweist und theoretisch nach oben oder unten einen unbegrenzten Wertebereich aufweist. Je größer die Abweichung vom Wert „0“, desto stärker ist auch die Abweichung vom Mittelwert. Da in die Berechnung einer z-standardisierten Variable der Erwartungswert (ugs. Mittelwert) und die dazugehörige Standardabweichung eingehen, liegen erfahrungsgemäß

- 68 Prozent aller Ausprägungen einer Variable im Bereich zwischen -1 und +1
- 95 Prozent aller Ausprägungen einer Variable im Bereich zwischen -2 und +2
- und 99,7 Prozent aller Ausprägungen einer Variablen im Bereich zwischen -3 und +3.

Vor diesem Hintergrund lassen sich z-transformierte Eckwerte, Indikatoren oder Indices folgendermaßen interpretieren:

- Werte kleiner als -1,0 gelten als deutlich unterdurchschnittlich
- Werte im Bereich von -0,11 bis -1,0 gelten als unterdurchschnittlich
- Werte im Bereich zwischen -0,1 und +0,1 gelten als durchschnittlich

² Die Zahlen aus 2002 waren nicht in allen Rubriken verfügbar, weil einzelne Items im Jahr 2002 entweder noch nicht oder in anderer Form erhoben wurden, so dass ein linearer Vergleich nicht möglich war.

- Werte im Bereich von +0,11 bis +1,0 gelten als überdurchschnittlich
- Werte größer als +1,0 gelten als deutlich überdurchschnittlich.

Die Transformation erfolgt immer getrennt für die 24 Landkreise und die 17 kreisangehörigen bzw. kreisfreien Städte in Rheinland-Pfalz.

1.5 Danksagung

Ohne die konstruktive Mitarbeit vieler engagierter Menschen wäre dieser Bericht nicht zustande gekommen! Ihnen allen sei an dieser Stelle ganz herzlich gedankt.

Unser besonderer Dank gilt zunächst den Fachkräften der rheinland-pfälzischen Jugendämter, die alljährlich die für diesen Bericht unterlässlichen Daten liefern. Der Auf- und Ausbau eines aussagekräftigen Berichtswesens ist gar nicht denkbar ohne diejenigen, die mit großer Ausdauer und Sorgfalt die erforderlichen Angaben zusammentragen und an uns rückmelden.

Ebenso möchten wir den 13 Jugendamtsleitungen danken, die im Rahmen der Steuerungsgruppe das Projekt von Anfang an und in allen Arbeitsschritten von der (Weiter-)Entwicklung des Datenkonzepts bis zur Interpretation der Daten begleiten. Ohne den Mut zur Transparenz, fachliche Zielsetzungen und einen Vertrauensvorschuss auf den Umgang mit den Ergebnissen, die gleichsam bestätigend aber auch irritierend sein können, ist eine Berichterstattung auf Landesebene mit verlässlichen kommunalen Daten kaum möglich. Aufgrund dieser Arbeitsstruktur ist die wissenschaftliche Ebene kein Widerspruch zur Praxis, sondern Medium für fachliche Reflexion, um eine gemeinsame Sicht auf das Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe zu entwickeln. Erst im Dialog mit der Jugendhilfepraxis werden aus simplen Daten und Messwerten Befunde und aus einer wirklichkeitsfernen Forschung praxisorientierte Forschung, die kritisch-konstruktiv Impulse für eine fachliche Weiterentwicklung setzen kann.

Auch wenn der Aufmerksamkeitsschwerpunkt auf der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe liegt, wird das Projekt kontinuierlich von einer landesweiten Arbeitsgruppe begleitet. In diesem Gremium, welches das Projekt fachlich berät und unsere Arbeit mit ihrem Erfahrungsschatz und Fachwissen bereichert, sitzen Vertreter und Vertreterinnen des Städtetages Rheinland-Pfalz und des Landkreistags Rheinland-Pfalz, des Landesjugendamtes, des statistischen Landesamtes und der Liga der Wohlfahrtsverbände in Rheinland-Pfalz. Ihnen sei an dieser Stelle ganz herzlich für die Mitwirkung und für konstruktive und gerne auch kritische Anmerkungen gedankt.

Bedanken möchten wir uns insbesondere auch bei dem Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen in Rheinland-Pfalz, das sich nach der Modellphase für die kontinuierliche Fortführung und Weiterentwicklung des Projektes eingesetzt hat. Auch daran zeigt sich, dass in Rheinland-Pfalz beispielgebend durch das kooperative Zusammenwirken von Land und Kommunen die Weichen für eine qualifizierte und bedarfsorientierte Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung gestellt werden konnten.

Stephan Baas, Jennifer Lamberty, Heinz Müller, Barbara Seidenstücker

2 SOZIOSTRUKTURELLE UND DEMOGRAPHISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

Das Ziel einer integrierten Berichterstattung ist die Berücksichtigung derjenigen Faktoren, die mit der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung in Zusammenhang stehen. Von diesen möglichen Einflussfaktoren sollen in diesem Abschnitt ausgewählte Indikatoren zur Beschreibung sozialer Lebenslagen und der Familienstrukturen (zusammengefasst: Soziostrukturelle Rahmenbedingungen) und Aspekte der demographischen Entwicklung näher betrachtet werden, von denen im Anschluss die wichtigsten dargestellt werden.

2.1 Soziostrukturelle Rahmenbedingungen

2.1.1 Transferleistungen: Arbeitslosengeld I und II, Sozialgeld und Bedarfsgemeinschaften

Einkommen und Wohlstand sind auch innerhalb der wohlhabenden Bundesrepublik Deutschland sehr ungleich verteilt. Vor allem in Abhängigkeit von der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt war in den letzten Jahrzehnten eine Ausweitung ökonomischer und sozialer Notlagen festzustellen. Dies betrifft zunehmend auch die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen. So konstatiert der zwölfte Kinder- und Jugendbericht, dass „ein wachsender und im Vergleich zur Gesamtbevölkerung überproportional hoher Anteil der Kinder und Jugendlichen – zumeist vermittelt über die Familien – zumindest zeitweilig von Armut bzw. prekärem Wohlstand betroffen“ ist (BMFSFJ 2005: 138). Butterwege geht in seiner Einschätzung noch weiter: „Kinderarmut ist die aktuell am weitesten verbreitete und mit Abstand brisanteste Armutsform in der Bundesrepublik“ (Butterwege 2009: 91). Auch der jüngst vorgelegte Armutsbericht der Landesregierung stellt fest, dass das Einkommensarmutsrisiko von Kindern und Jugendlichen über dem Durchschnitt der gesamten Bevölkerung liegt (vgl. MASGFF 2010: 94).

Allerdings gibt es keinen gesellschaftlichen Konsens darüber, was unter Armut eigentlich verstanden werden soll: In Deutschland wird Armut zumeist als „relative Armut“ verstanden, welche sich von absoluter Armut dadurch unterscheidet, dass das zum Überleben Notwendige eben nicht fehlt. Zur Messung von relativer Armut eignen sich auf der einen Seite die (eher komplexen) Lebenslagenansätze: Diese beziehen neben der Einkommensarmut auch Faktoren wie Wohnraumversorgung, Bildungsabschlüsse, soziale Kontakte oder Gesundheit in ihre Analyse mit ein. Solche Informationen sind für eine interkommunal vergleichende Perspektive in Rheinland-Pfalz leider nicht verfügbar.

Aus diesem Grund orientiert sich die folgende Darstellung am Ressourcenansatz, der sich auf die monetären Ressourcen beschränken muss. Im Rahmen dieses Ressourcenansatzes wird sehr häufig der Bezug von Sozialtransfers als Indikator für prekäre Lebenslagen herangezogen, da die Zahl der Empfänger und Empfängerinnen solcher Leistungen „ein Maß dafür darstellt, wie viele Personen zur Sicherung ihrer gesellschaftlichen Teilhabe auf finanzielle Hilfen durch den Staat angewiesen sind und sich damit in vergleichsweise prekären sozioökonomischen Lebensverhältnissen befinden“ (BMFSFJ 2002b: 139).

Erwachsene Personen, die Sozialtransfers beziehen, sind zumeist arbeitslos: Diese sind aufgrund ihrer Lebenssituation häufig von psychologischen und gesundheitlichen Problemen betroffen, von gesellschaftlicher Isolation und vom Verlust einer geregelten Tagesstruktur. Der Zusammenhang zu den erzieherischen Hilfen besteht nun darin, dass Armut sich deutlich nachfragegenerierend auf den Bezug von Hilfen zur Erziehung auswirken kann (vgl. BMFSFJ 2002b: 152; MASGFF 2007; KVJS 2008): Familien in solchen Lebenslagen verfügen möglicherweise nur in geringerem Umfang über (materielle) Möglichkeiten zur Kompensation individueller Erziehungsschwächen zur Verfügung. Armut kann damit das Risiko für Familien erhöhen, keine positiven Sozialisationsbedingungen für Kinder und Jugendliche gewährleisten zu können. Insofern sind diese Eltern weniger gut in der Lage, die Erziehung ihrer Kinder ohne Unterstützung zu bewerkstelligen.

Deutlich wird: Die sozioökonomische Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen leitet sich vor allem aus der Lebenssituation der Eltern her – Kinderarmut wird häufig über den sozioökonomischen Status der Eltern bestimmt. Daher werden im Folgenden die relevanten Indikatoren zur Messung der Armut von Kindern als auch von deren Eltern vorgestellt.

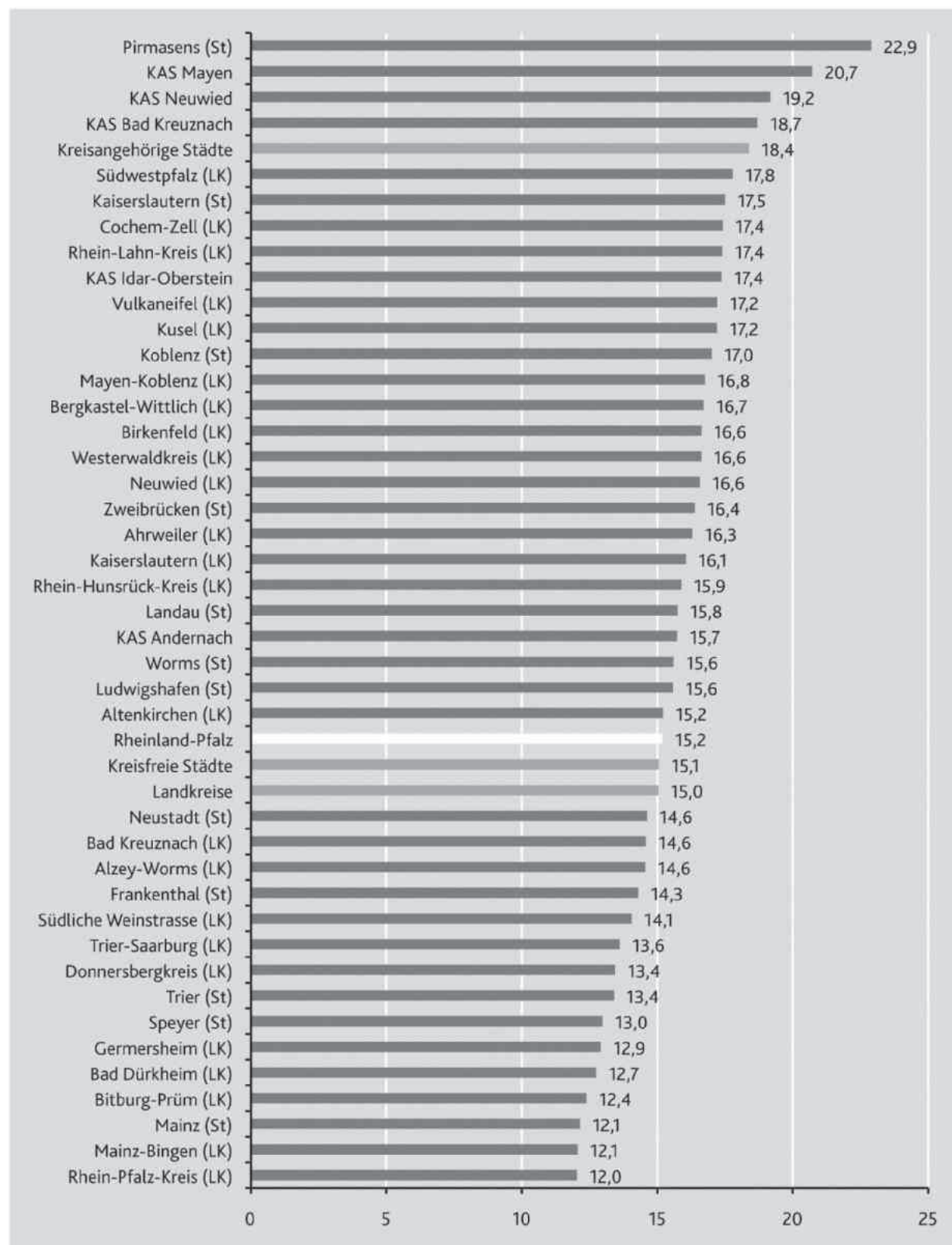
Mit dem Inkrafttreten des Zweiten Sozialgesetzbuches (sogenannte Hartz-IV-Gesetz) kam es zu deutlichen Veränderungen im Bereich der Lohnersatzleistungen. Das Arbeitslosengeld I (früheres Arbeitslosengeld) ist eine (zeitlich befristete) Lohnersatzleistung der Arbeitslosenversicherung gemäß SGB III. Bei Arbeitslosen handelt es sich um Arbeitssuchende, die

- vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen
- eine versicherungspflichtige Beschäftigung suchen,
- den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung stehen und
- sich bei der Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet haben.

In diesem Bericht wird die Zahl der Empfänger und Empfängerinnen von Arbeitslosengeld I ins Verhältnis gesetzt zur sogenannten potentiell erwerbsfähigen Bevölkerung im Alter zwischen 15 bis unter 65 Jahren.

Im Jahr 2008 erhielten im landesweiten Durchschnitt 15,2 Personen je 1.000 diese Lohnersatzleistung – dies allerdings mit deutlichen regionalen Unterschieden: So schwankt die Inanspruchnahme dieser Transferleistung zwischen 12 Personen je 1.000 im Rhein-Pfalz-Kreis und 22,9 Personen je 1.000 in der Stadt Pirmasens. Im Durchschnitt ist der Anteil der Empfänger und Empfängerinnen von ALG I zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten jedoch fast identisch (15,0 bzw. 15,1), einzig die kreisangehörigen Städte weisen im Durchschnitt einen deutlich höheren Bezug dieser Lohnersatzleistung auf (18,4 je 1.000 Personen): Im Vergleich zum Vorjahr hat sich der Bezug von Arbeitslosengeld I deutlich um rund 17 % reduziert (Durchschnitt für Rheinland-Pfalz), dies insbesondere in den Landkreisen (minus 19 %). Mit nur 11,2 % fiel der Rückgang der Arbeitslosigkeit in den kreisangehörigen Städten dagegen nur unterdurchschnittlich aus.

Graphik 2.1: Empfängerinnen und Empfänger von Arbeitslosengeld I im Jahr 2008 im interkommunalen Vergleich (Empfängerinnen und Empfänger pro 1.000 Personen von 15 bis unter 65 Jahren)

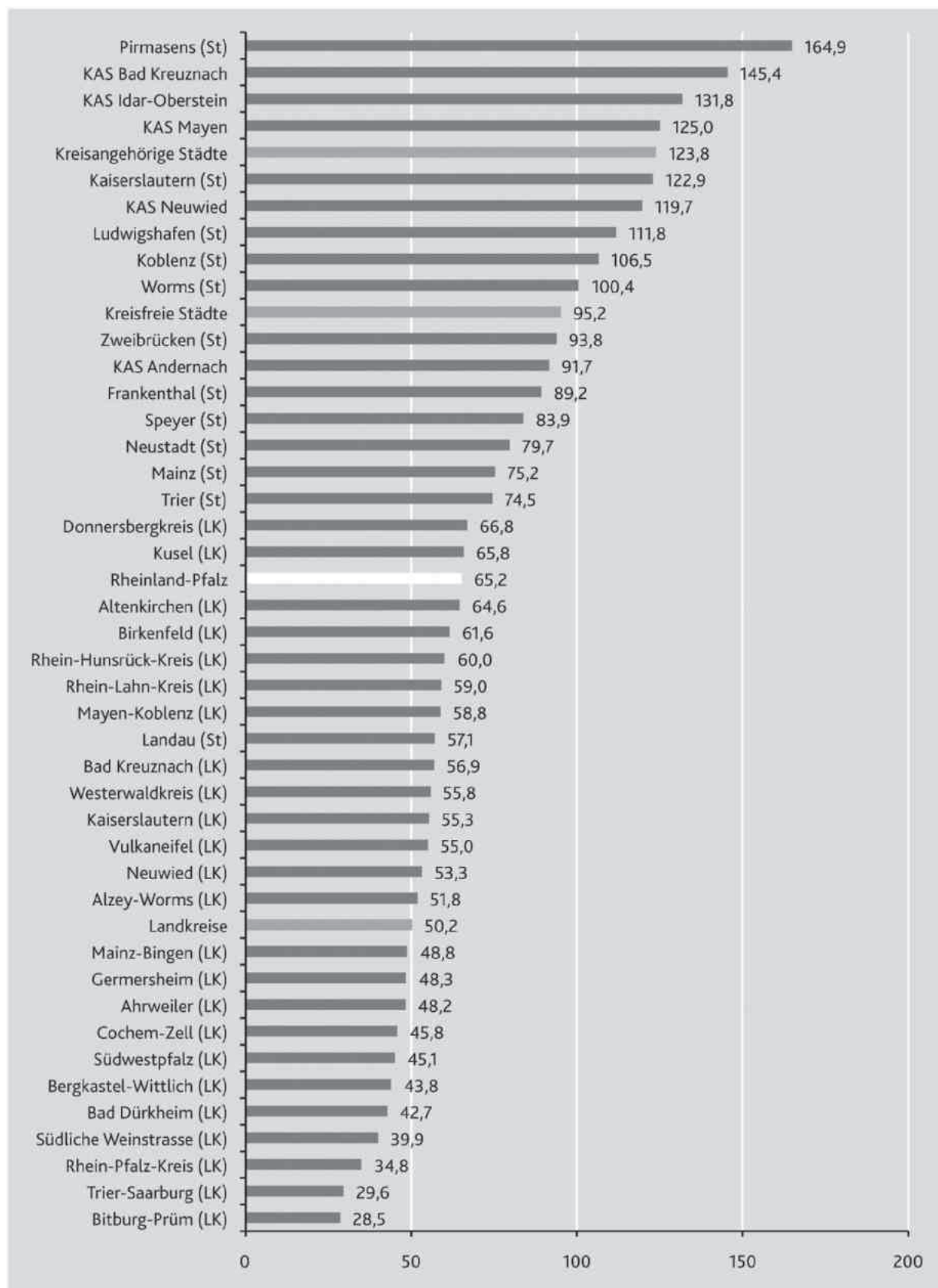


Das Arbeitslosengeld II hingegen wird an Personen ausgezahlt, die keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld I (mehr) haben. In dieser Transferleistung sind die frühere Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe für Erwerbsfähige mit Inkrafttreten der „Hartz-IV-Gesetze“ zu einer neuen Transferleistung zusammengefasst. Diese bezeichnet Geldleistungen für erwerbsfähige Hilfebedürftige im Rahmen der Grundsicherung nach SGB II, die der Sicherung des eigenen Lebensunterhalts dienen sollen. Dabei handelt es sich um die Regelleistung, Leistungen für Unterkunft und Heizung und ggf. Leistungen für Mehrbedarfe beim Lebensunterhalt. Erwerbsfähig ist, wer das 15. Lebensjahr vollendet hat, mindestens drei Stunden täglich arbeiten kann und hilfebedürftig ist, also seinen Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln sichern kann.

Damit kann der Bezug von Arbeitslosengeld II auch als ein möglicher Indikator für längerfristige Armut angesehen werden, da diese Transferleistung im Gegensatz zu Arbeitslosengeld I bei Vorliegen der o.g. Voraussetzungen zeitlich unbefristet gezahlt werden kann. Auch die Zahl der Empfänger und Empfängerinnen von Arbeitslosengeld II wird in diesem Bericht ins Verhältnis gesetzt zur sogenannten potentiell erwerbsfähigen Bevölkerung im Alter zwischen 15 bis unter 65 Jahren.

Im Vergleich zu ALG I haben im Jahr 2008 deutlich mehr Personen Leistungen nach ALG II erhalten – im Landesdurchschnitt rund 65 je 1.000 der erwerbsfähigen Bevölkerung (vgl. nachfolgende Abbildung). Auch die Spannweite des Bezugs ist deutlich größer und schwankt um mehr als das fünffache. So weisen die Landkreise Bitburg-Prüm und Trier-Saarburg Eckwerte von unter 30 auf, während am oberen Ende wiederum die Stadt Pirmasens einen Eckwert von rund 165 je 1.000 Personen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren verzeichnet. Generell weisen die Städte deutlich höhere Eckwerte im Vergleich mit den Landkreisen auf: Der durchschnittliche Eckwert der kreisfreien Städte beträgt mit 95,2 beinahe das Doppelte der Landkreise (50,2), der Eckwert der fünf kreisangehörigen Städte liegt wie schon zuvor mit einem Wert von rund 124 noch einmal deutlich darüber. Auch der Bezug von ALG II hat sich im Vergleich zum Vorjahr reduziert, allerdings nicht so deutlich wie der Bezug von ALG I. Im Landesdurchschnitt hat sich die relative Zahl der ALG II-Beziehenden zwischen 2007 und 2008 um 8,3 % reduziert, dies wiederum vor allem in den Landkreisen (minus 11 %), während der Rückgang in den Städten nur bei 3,1 % (kreisangehörige Städte) bzw. 3,3 % lag (kreisfreie Städte).

Graphik 2.2: Empfängerinnen und Empfänger von Arbeitslosengeld II im Jahr 2008 im interkommunalen Vergleich (Empfängerinnen und Empfänger pro 1.000 Personen von 15 bis unter 65 Jahren)



Parallel zum Arbeitslosengeld II bezeichnet das Sozialgeld Geldleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, allerdings für nicht erwerbsfähige hilfebedürftige Angehörige oder Partner bzw. Partnerinnen, die mit einem Arbeitslosengeld II-Beziehenden in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Es handelt sich dabei also um Personen, die entweder noch nicht im erwerbsfähigen Alter sind (unter 15 Jahre) oder um Personen, die aufgrund von Einschränkungen nicht in der Lage sind, mindestens drei Stunden täglich zu arbeiten. Diese können als nicht erwerbsfähige Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft bei Vorliegen der Hilfebedürftigkeit eigenständig Leistungen beantragen. Tatsächlich handelt es sich bei der weit überwiegenden Anzahl der Beziehenden von Sozialgeld um hilfebedürftige Personen im Alter von unter 15 Jahren. Da dieser Indikator darüber hinaus die Armut von Kindern und Jugendlichen abbilden soll, wird im Folgenden der Anteil der Empfänger und Empfängerinnen von Sozialgeld im Alter von unter 15 Jahren an der entsprechenden gleichaltrigen Bevölkerung dargestellt.¹

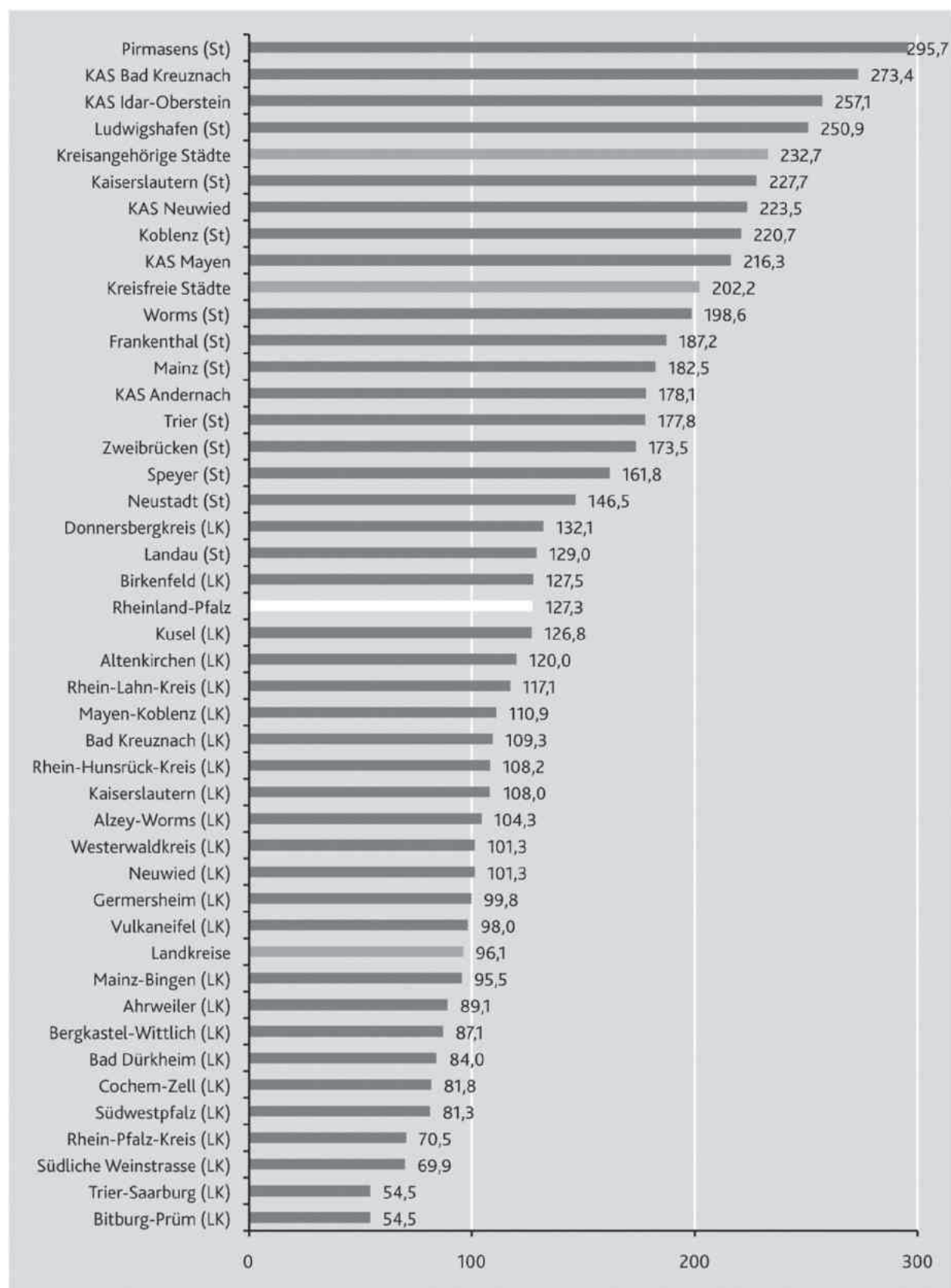
Der interkommunale Vergleich der Sozialgeldbeziehenden (im Alter von unter 15 Jahren je 1.000 Personen der entsprechenden Altersgruppe) folgt im Prinzip der Verteilung bzw. interkommunalen Rangfolge der Empfänger von ALG II. Ein höherer Eckwert von Empfängern von ALG II geht fast automatisch einher mit einem höheren Eckwert von Sozialgeldbeziehenden.² Der Unterschied besteht aber in der Anzahl der betroffenen Kindern und Jugendlichen: Beinahe doppelt so viele Kinder wie Erwachsene sind von diesem Sozialtransfer betroffen, der landesweite Eckwert liegt bei rund 127 Kindern und Jugendlichen im Alter von unter 15 Jahren. Damit sind auch die durchschnittlichen Eckwerte aller kreisfreien Städte (202,2) bzw. Landkreise (96,1) etwa doppelt so hoch. Konkret bedeutet dies aber, dass in der Stadt Pirmasens beinahe 300 Kinder von 1.000 in Armut leben, wenn man den Bezug von Sozialgeld als Indikator für Armut betrachtet. Die geringste diesbezügliche Belastung weisen – wie schon zuvor – die Landkreise Bitburg-Prüm und Trier-Saarburg auf, in denen knapp über 50 von 1.000 Personen im Alter von unter 15 Jahren im Jahr 2008 Sozialgeld bezogen haben.

Im Jahresvergleich 2007/2008 weisen allerdings die Eckwerte der Sozialgeldbeziehenden den geringsten Rückgang auf: Landesweit hat sich deren relativer Anteil nur um 5,6 % reduziert, dies wiederum vor allem in den Landkreisen (minus 7,8 %), während die kreisfreien Städte nur einen geringen Rückgang von 1,7 % aufweisen. In den kreisangehörigen Städten hat sich deren Anteil im Jahresvergleich überhaupt nicht verändert.

¹ Über die hier dargestellten Empfänger und Empfängerinnen von Sozialgeld im Alter von unter 15 Jahren hinaus gibt es noch weitere nicht erwerbsfähige Personen, die allerdings nicht in der Bedarfsgemeinschaft mit einem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen leben. Diese können Sozialhilfe nach SGB XII beantragen: Deren Anzahl ist allerdings eher gering, so dass auf eine Erfassung und Beschreibung an dieser Stelle verzichtet wird.

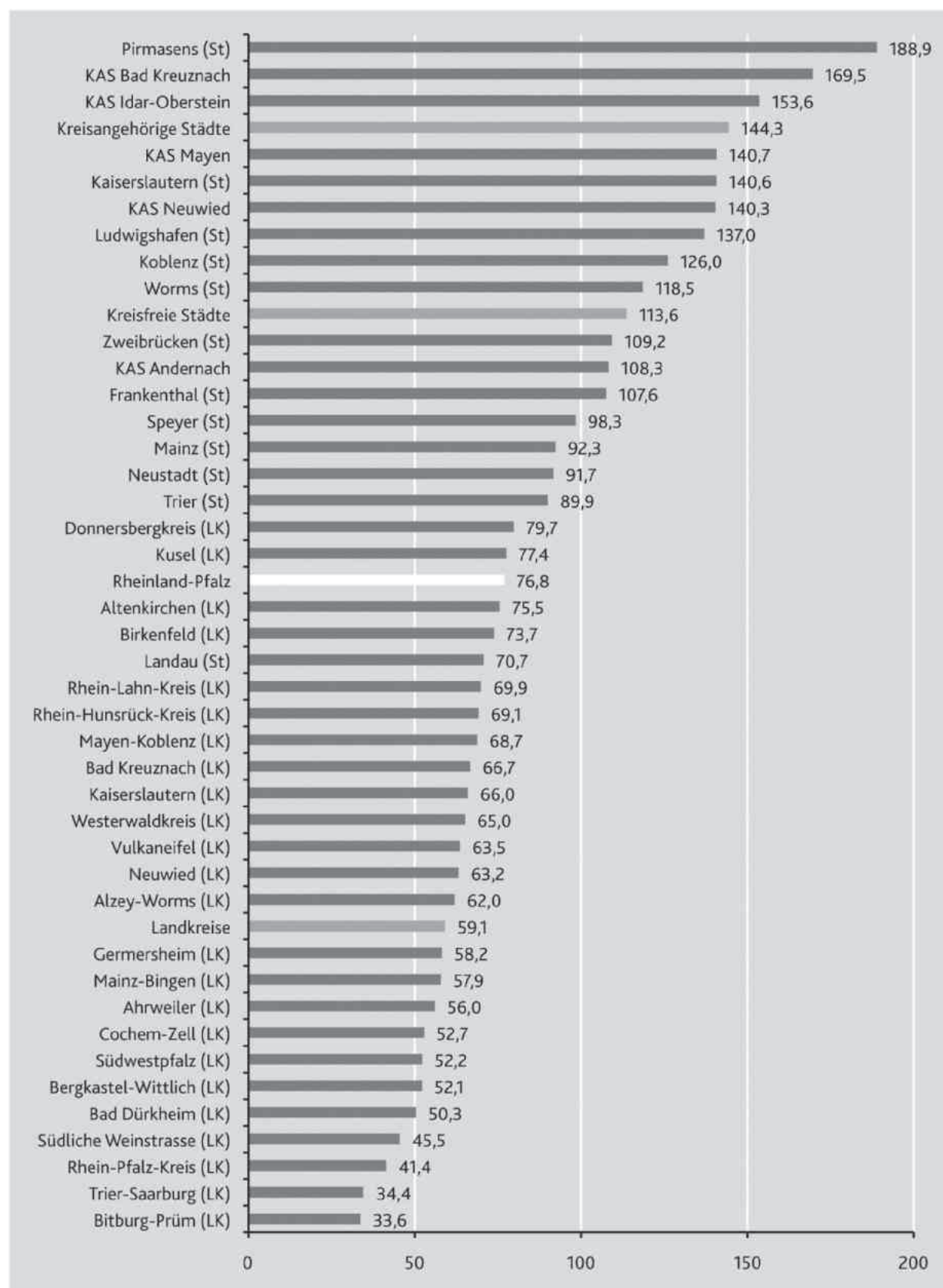
² Die Korrelation zwischen dem Eckwert der Empfänger und Empfängerinnen von ALG II und Sozialgeld liegt landesweit bei 0,98. Zum Vergleich: Ein hoher Eckwert von Empfänger und Empfängerinnen von ALG I bedeutet nicht automatisch einen hohen Eckwert der Empfänger und Empfängerinnen von ALG II (Korrelation von 0,62).

Graphik 2.3: Empfängerinnen und Empfänger von Sozialgeld im Jahr 2008 im interkommunalen Vergleich (Empfängerinnen und Empfänger pro 1.000 Personen unter 15 Jahren)



Die Darstellung der in Bedarfsgemeinschaften lebenden Personen fasst die bisherigen Ergebnisse noch einmal zusammen: Dargestellt wird die Zahl in sogenannten Bedarfsgemeinschaften lebenden Personen je 1.000 Personen im Alter von unter 65 Jahren. Bedarfsgemeinschaften bezeichnen Personen, die im selben Haushalt leben und gemeinsam wirtschaften. Der Begriff der Bedarfsgemeinschaft ist damit enger gefasst als der Begriff der Haushaltsgemeinschaft. Bedarfsgemeinschaften bestehen zumeist aus mindestens einem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, dessen Ehepartner bzw. Lebenspartner und den im Haushalt lebenden unverheirateten Kindern unter 25 Jahre, soweit sie ihren eigenen Lebensunterhalt nicht aus eigenem Einkommen bestreiten können. Bedarfsgemeinschaften sind insofern das Ergebnis der bisherigen Darstellung, da ihr Einkommen hauptsächlich aus Sozialgeld bzw. Arbeitslosengeld II besteht.

Graphik 2.4: Personen in Bedarfsgemeinschaften im Jahr 2008 im interkommunalen Vergleich (Empfängerinnen und Empfänger pro 1.000 Personen unter 65 Jahren)



Aus diesem Grund stehen die bisherigen Ergebnisse der regionalen Verteilung der Empfänger und Empfängerinnen von ALG II und Sozialgeld auch stellvertretend für die Eckwerte der in Bedarfsgemeinschaften lebenden Personen. Es findet sich auch hier die nahezu identische Verteilung von hoher bzw. geringer Belastung im interkommunalen Vergleich. Durchschnittlich leben rund 77 Personen je 1.000 Personen unterhalb der Altersgrenze von 65 Jahren in einer Bedarfsgemeinschaft. Auch die Unterschiede zwischen den Landkreisen und Städten finden sich in Bezug auf die Bedarfsgemeinschaften wieder: In den kreisfreien und vor allem kreisangehörigen Städten leben deutlich mehr Personen in solchen Lebenslagen als in den Landkreisen. Wiederum weist die Stadt Pirmasens den höchsten Eckwert auf, während die Landkreise Bitburg-Prüm und Trier-Saarburg die geringste Belastung aufweisen.

Im Vergleich mit den bisherigen Indikatoren weist der Eckwert der in Bedarfsgemeinschaften Lebenden die höchste Konstanz auf: Im Jahresvergleich hat sich deren Eckwert einzig in den Landkreisen leicht um 2 % reduziert, während deren Eckwert in den Städten mehr oder weniger unverändert geblieben ist (minus 0,5 % kreisfreie Städte, minus 0,2 % kreisangehörige Städte). Damit ergibt sich landesweit nur eine leichte Veränderung um minus 0,8 %.

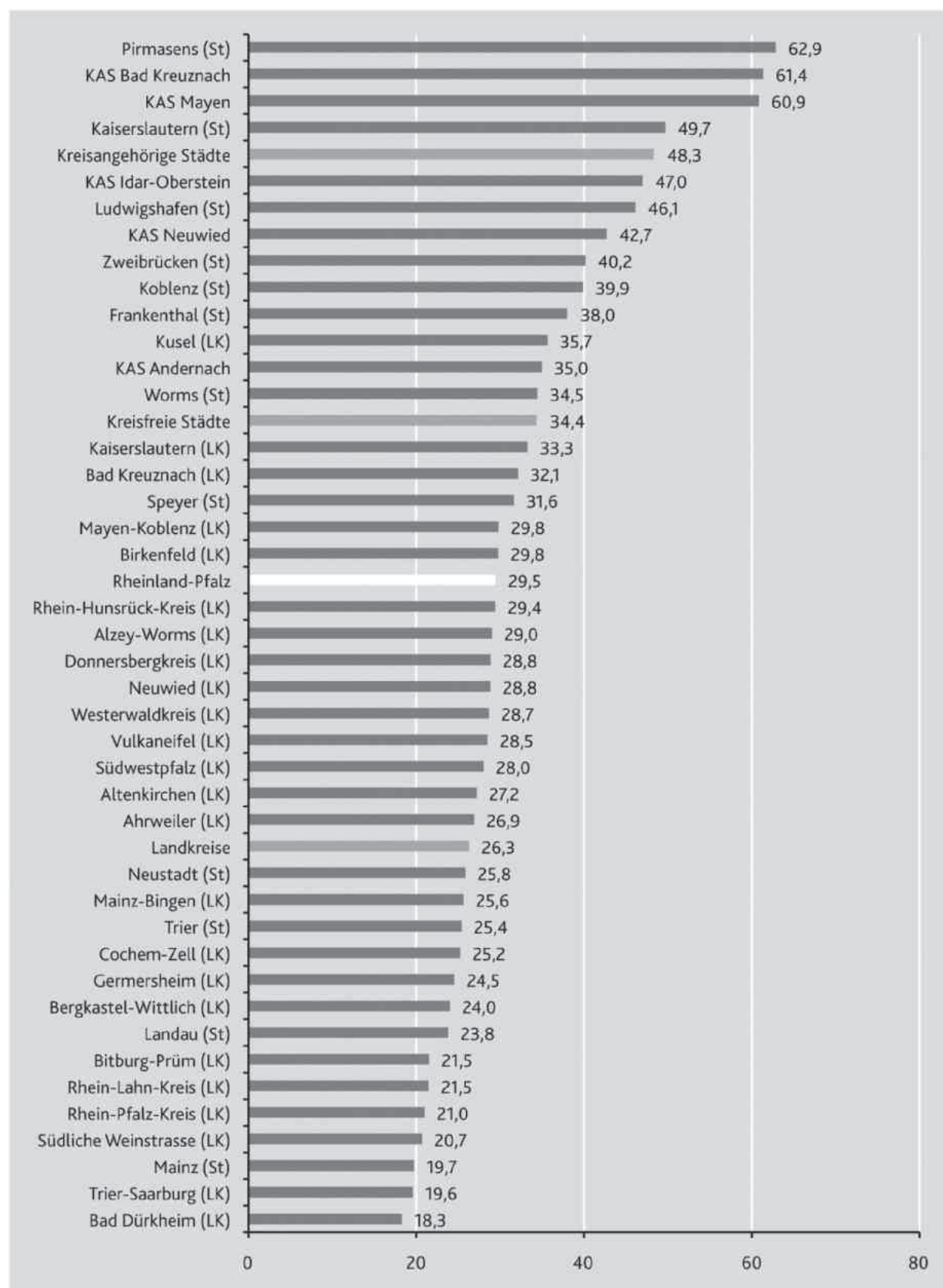
2.1.2 Lebenslagen: Junge Arbeitslose und Alleinerziehende

Neben der direkten Beschreibung von relativer Armut sollen Lebenslagen analysiert werden, denen häufig eine starke Verbindung zur Armut bescheinigt wird, wie beispielsweise der Jugendarbeitslosigkeit. In einer repräsentativen Umfrage bei Jugendämtern, welche Problembereiche sie als besonders gravierend für ihre eigene Arbeit einschätzen würden, wurde Jugendarbeitslosigkeit zuvorderst genannt (Pluto et al. 2007)³, da diese eine Vielzahl von negativen, auch langfristigen wirkenden Folgen haben kann sowohl für die betroffenen jungen Menschen als auch etwa deren Geschwister: Jüngere Geschwister können die Arbeitslosigkeit ihrer älteren Brüder oder Schwestern etwa als negativ für die eigene Lebensplanung interpretieren. Darüber hinaus kann Jugendarbeitslosigkeit negative Auswirkungen auf das Familienklima haben, auch und vor allem dann, wenn die jungen arbeitslosen Menschen unter 25 Jahren bereits Eltern sind. Die Arbeitslosigkeit von jungen Menschen kann auch als Indikator für die mehr oder weniger günstige Berufsperspektive gelten, die junge Menschen, insbesondere aus sozial deprivierten Lebensverhältnissen, im Übergang von der Schule in den Beruf haben (vgl. Münder et al. 2006).

Ein erstgenannte Indikator zur Beschreibung von Lebenslagen, die möglicherweise in Zusammenhang mit einer Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung stehen könnten, ist der Anteil junger Arbeitsloser: Gemeint ist der Anteil arbeitslos gemeldeter Personen im Alter von 15 bis unter 25 Jahren je 1.000 Personen der entsprechenden Altersgruppe. Bei den jungen Arbeitslosen handelt es sich damit um den sogenannten Bestand von Arbeitslosen nach SGB II und SGB III, was nicht bedeutet, dass in jedem Fall Transferleistungen bezogen werden (etwa ALG I oder ALG II).

³ „Strukturelle Probleme der Gesellschaft, wie Arbeitslosigkeit, Armut oder soziale Brennpunkte, werden häufiger als Probleme mit gravierenden Auswirkungen auf die Jugendhilfe wahrgenommen als andere Problemlagen, für deren Lösung es eine originär sozialpädagogische Kompetenz gibt“ (Pluto et al. 2007: 89).

**Graphik 2.5: Junge Arbeitslose im Jahr 2008 im interkommunalen Vergleich
(je 1.000 Personen zwischen 15 und unter 65 Jahren)**



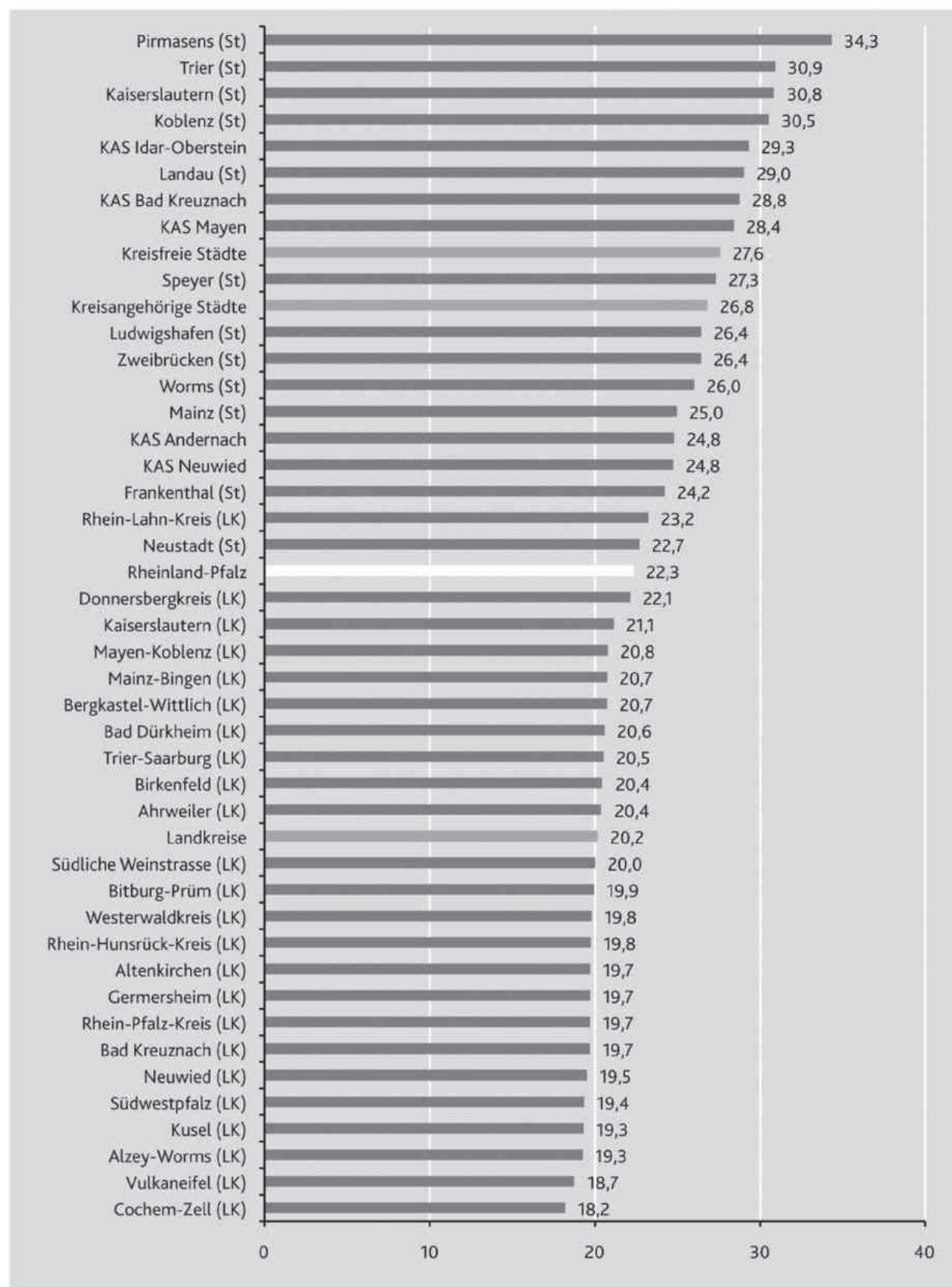
Im Landesdurchschnitt sind rund 30 Personen je 1.000 Personen dieser Altersgruppe arbeitslos gemeldet, wobei sich hier auch die bereits dargestellten Unterschiede zwischen Landkreisen und Städten zeigen: Der Eckwert der kreisfreien Städte liegt mit 34,4 Personen je 1.000 erkennbar über demjenigen der Landkreise (26,3). Wiederum weisen die kreisangehörigen Städte im interkommunalen Vergleich den höchsten Eckwert auf (48,3). Allerdings weist dieser Indikator nicht dieselbe Streuung auf wie die vorhergehenden Bezüge von Transferleistungen. Die Werte schwanken etwa um das Dreifache, zwischen 18,3 im Landkreis Bad Dürkheim und rund 63 in der Stadt Pirmasens. Allerdings zeigt sich im Jahresvergleich entsprechend einer leichten Besserung des Arbeitsmarktes ein deutlicher Rückgang der Arbeitslosigkeit junger Menschen: Landesweit hat sich der Anteil der Arbeitslosen um 13,8 % reduziert, dies insbesondere in den Landkreisen (minus 16,4 %). Auch die kreisfreien Städte verzeichneten im Jahresvergleich 2007/2008 einen Rückgang um rund 11 %, während der Rückgang in den kreisangehörigen Städten mit 2 % eher unbedeutend ist.

Die bislang beschriebenen Problemlagen scheinen sich bei Alleinerziehenden noch einmal zu verstärken: Beinahe alle Studien in der jüngsten Vergangenheit bescheinigen Alleinerziehenden ein besonders hohes Risiko, von Armut betroffen zu sein. Alleinerziehende haben aufgrund von zeitlichen und organisatorischen Zwängen, die sich aus der Verbindung von Elternschaft und der Notwendigkeit, Einkommen erwirtschaften zu müssen, häufig einen erhöhten Bedarf an erzieherischen Hilfen. Problematisch ist die Lebenssituation für Alleinerziehende besonders deshalb, weil sich die verschiedenen Problemlagen gegenseitig überlappen und Eltern damit weniger gut in der Lage sind, die Erziehung ohne Unterstützungsbedarf zu bewältigen (vgl. BMFSFJ 2002b; KVJS 2008).

Die Betrachtung nicht verheirateter Frauen, die mit minderjährigen Kindern in einem gemeinsamen Haushalt leben, stellt eine Annäherung an die Zahl allein erziehender Frauen dar. In Ermangelung eindeutiger statistischer Daten kann sich der Zahl allein erziehender Frauen allerdings nur teilweise genähert werden: Abgebildet wird der Anteil von Frauen an allen Frauen, die mit minderjährigen Kindern in einem gemeinsamen Haushalt leben und nicht verheiratet sind (also entweder ledig, getrennt lebend, verwitwet oder geschieden). Es ist allerdings nicht ausgeschlossen, dass die Frauen mit einem Partner (oder einer Partnerin) in einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft im gemeinsamen Haushalt leben. Insofern bildet der Indikator „allein erziehende Mutter“ nur einen Näherungswert, um den Wandel familialer Lebensformen zu beschreiben.⁴

⁴ Diese Daten entstammen der Statistik „Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung – Frauen mit melderechtlich zugeordneten Kindern nach Familienstand“ der Einwohnermeldeämter. „Alleinerziehend“ beinhaltet in diesem Fall alle ledigen, getrennt lebenden, verwitweten und geschiedenen Frauen, die mit mindestens einem minderjährigen Kind im Haushalt leben – und zwar unabhängig davon, ob einer weiter Erwachsener (etwa ein neuer Lebensgefährte oder der nicht mit der leiblichen Mutter verheiratete leibliche Vater des Kindes). Dieser Indikator ist damit auch nicht vergleichbar mit der Zahl der Alleinerziehenden, die beispielsweise der Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes oder die SGB II-Statistik der Bundesanstalt für Arbeit ermittelt bzw. herausgibt.

Graphik 2.6: Anteil nicht verheirateter Mütter an allen Müttern im Jahr 2008 im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Der Anteil dieser Lebensformen beträgt im Landesdurchschnitt rund 22 %. Erwartungsgemäß ist die Pluralität der Lebensformen in den Städten des Landes Rheinland-Pfalz etwas größer zu sein als in den Landkreisen: Bei rund 27 % (kreisangehörige Städte) bzw. 28 % (kreisfreie Städte) der betrachteten familialen Lebensformen handelt es in den Städten um eine nicht verheiratete Mutter, während es in den Landkreisen nur rund 20 % sind. Die geringsten Anteile weisen die Landkreise Cochem-Zell und Vulkaneifel mit Anteilen von unter 19 % auf, während die Städte Koblenz, Kaiserslautern, Trier und vor allem Pirmasens Anteile von über 30 % aufzeigen.

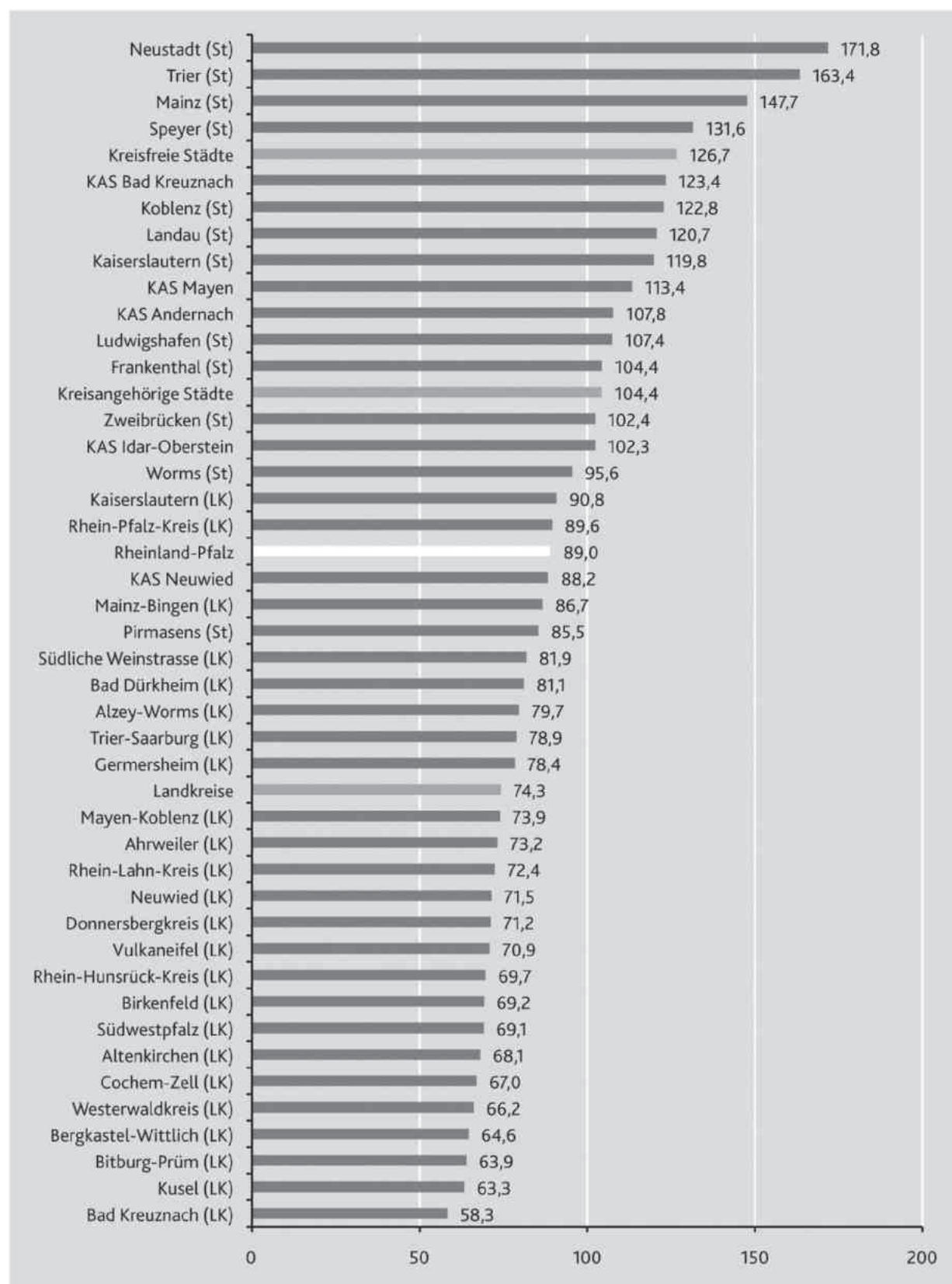
Im Vergleich zum Vorjahr hat sich der Anteil nicht verheirateter Mütter an allen Müttern leicht erhöht – und zwar um rund 3 % im Landesdurchschnitt. Einzig in den kreisfreien Städten fällt der Anstieg weniger deutlich aus (0,8 %), während die Landkreise und die kreisangehörigen Städte im Jahresvergleich 2007/2008 Zuwächse zwischen 2,9 % und 3,1 % verzeichnen.

2.1.3 Mobilität, verfügbare Wohnfläche und Bevölkerungsdichte

Die folgenden Indikatoren sind weniger dazu geeignet, Lebenslagen zu beschreiben, sondern haben ihren Ursprung in der Analyse der Bevölkerungsstruktur: Wanderungen sind ein wesentlicher Bestandteil der demographischen Bestandsaufnahme, können aber auch dazu dienen, die Bevölkerungsstruktur aus einer übergeordneten Perspektive zu beschreiben. Wanderungen sind aber auch in der Lage, auf dahinter liegende Entwicklungen hinzuweisen. In diesem Sinne können die Wanderungen Auskunft darüber geben, wie schnell sich die Bevölkerung in ihrer Zusammensetzung in einem bestimmten Zeitraum verändert. Je höher die Bevölkerungsfluktuation ausfällt, desto stärker kann dies etwa zur Destabilisierung gewachsener sozialer Netzwerke beitragen (vgl. KVJS 2008). Auch die Bevölkerungsdichte und der verfügbare Wohnraum erlauben Rückschlüsse auf dahinter liegende Lebenslagen. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass zur Messung relativer Armut Lebenslagenansätze, die über die Betrachtung ausschließlich finanzieller Ressourcen hinausgehen, weitaus besser geeignet sind, Armut zu erfassen. Wohnverhältnisse nun sind ein solcher Indikator, der im Rahmen von Lebenslagenansätzen Verwendung findet, da davon ausgegangen werden kann, dass es einen deutlichen Zusammenhang gibt zwischen dem Leben in Armut oder am Rande der Armut und beengten Wohnverhältnissen. Dies betrifft wiederum vor allem allein erziehende Mütter oder Väter. Die Vermutung liegt nun nahe, dass bei eher beengten Wohnverhältnissen sich das Erziehungsgeschehen konfliktanfälliger gestalten kann, da beispielsweise weniger Rückzugsmöglichkeiten für die einzelnen Familienmitglieder bestehen. In diesem Sinne kann eine bessere Wohnraumausstattung als eine bessere soziostrukturelle Ausstattung gewertet werden. Zuletzt soll die Bevölkerungsdichte dargestellt werden, die den Urbanisierungsgrad eines sozialen Raumes charakterisiert.

Die folgende Abbildung bildet die Summe der Zuzüge und Fortzüge über die Gebietsgrenzen der jeweiligen Kommunen je 1.000 Personen ab (Mobilität). Aus Gründen der Vergleichbarkeit sind in den Landkreisen und kreisfreien Städten damit Wanderungen über die Kreisgrenzen gemeint, bei den kreisangehörigen Städten jedoch Wanderungen über die Gemeindegrenze. Im Landesdurchschnitt sind im Jahr 2008 exakt 89 Personen in die jeweiligen Kreise bzw. Gemeinden entweder ein- oder ausgewandert (gemessen als Anteil je 1.000 Personen der Bevölkerung am Jahresende 2008). Im Vergleich ist die Bevölkerungsfluktuation in den Städten deutlich höher als in den Landkreisen.

**Graphik 2.7: Mobilität im Jahr 2008 im interkommunalen Vergleich
(Summe der Zu- und Fortzüge pro 1.000 Personen unter 65 Jahren)**



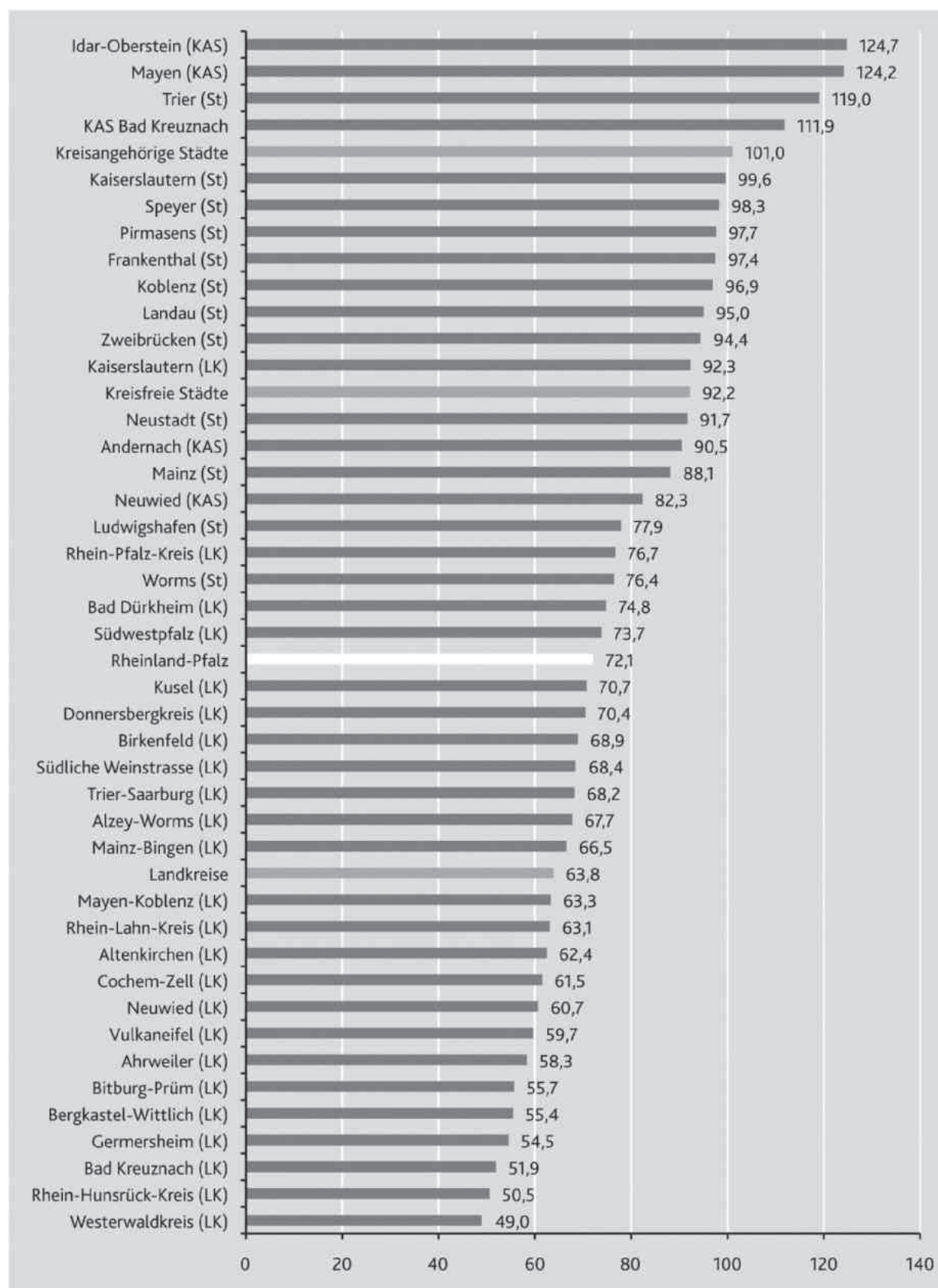
Während dieser Mobilitätseckwert in den Landkreisen bei etwa 74 je 1.000 Bewohnern liegt, beträgt er in den kreisangehörigen Städten etwa 104 und in den kreisfreien Städten sogar rund 127 Personen je 1.000 Bewohner. In der Stadt Neustadt an der Weinstraße sind sogar rund 172 Personen je 1.000 im Laufe des Jahres 2008 zu- oder weggezogen, während dies im Landkreis Bad Kreuznach am anderen Ende nur 58,3 Personen waren. Im Vergleich mit dem Jahr 2007 hat sich die Bevölkerungsfluktuation im Landesdurchschnitt um 4,5 % erhöht, insbesondere in den kreisfreien Städten (Zunahme um 6,1 %), etwas geringer in den Landkreisen (Zunahme um 3,6 %) und den kreisangehörigen Städten (Zunahme um 3,1 %). Die leicht überdurchschnittliche Zunahme in den kreisfreien Städten⁵ verweist möglicherweise auf ein Spezifikum dieser Darstellungsweise: Neben der Stadt Neustadt an der Weinstraße zeigen insbesondere die beiden Universitätsstädte Trier und Mainz sehr hohe Mobilitätseckwerte auf. Ein Grund dafür ist sicherlich die mit der Existenz der Universitäten verbundene Bevölkerungsbewegung in der Altersgruppe der 20- bis 30-Jährigen.

Vor diesem Grund erscheint es ratsam, die Bevölkerungsbewegung nur innerhalb desjenigen Bevölkerungssegmentes zu beobachten, der die Aufmerksamkeit dieses Berichts gilt: die Mobilität der unter 18-Jährigen im Verhältnis zur gleichaltrigen Bevölkerung.⁶ Im Landesdurchschnitt fällt die Mobilität der unter 18-jährigen Bevölkerung mit einem Eckwert von 72,1 etwas niedriger aus, auch die Differenz zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten ist geringer: Während im Durchschnitt der Landkreise etwa 64 pro 1.000 unter 18-Jährige im Jahr 2008 entweder zu- oder abgewandert sind, waren dies in den kreisfreien Städten etwa 92 Personen. Aus der Perspektive der unter 18-Jährigen weisen nun die kreisangehörigen Städte die höchste Fluktuation auf, die sich insbesondere in den kreisangehörigen Städten Idar-Oberstein, Mayen und Bad Kreuznach feststellen lässt. Die Spannweite dieser Mobilität ist ebenfalls etwas geringer als die Mobilität innerhalb der gesamten Bevölkerung und reicht von 49 Personen im Westerwaldkreis hin zu rund 125 pro 1.000 Personen in der kreisangehörigen Stadt Idar-Oberstein. Im Landesdurchschnitt hat sich diese Mobilität im Jahresvergleich um 4,7 % erhöht, dies insbesondere in den kreisangehörigen Städten (Zunahme um 5,8 %).

⁵ Die kreisfreien Städte sind die einzigen Gebietskörperschaften, deren Fluktuation sich im längerfristigen Vergleich (2002 bis 2008) erhöht haben, während die Landkreise und großen kreisangehörigen Städte im Durchschnitt deutliche Rückgänge verzeichnet haben.

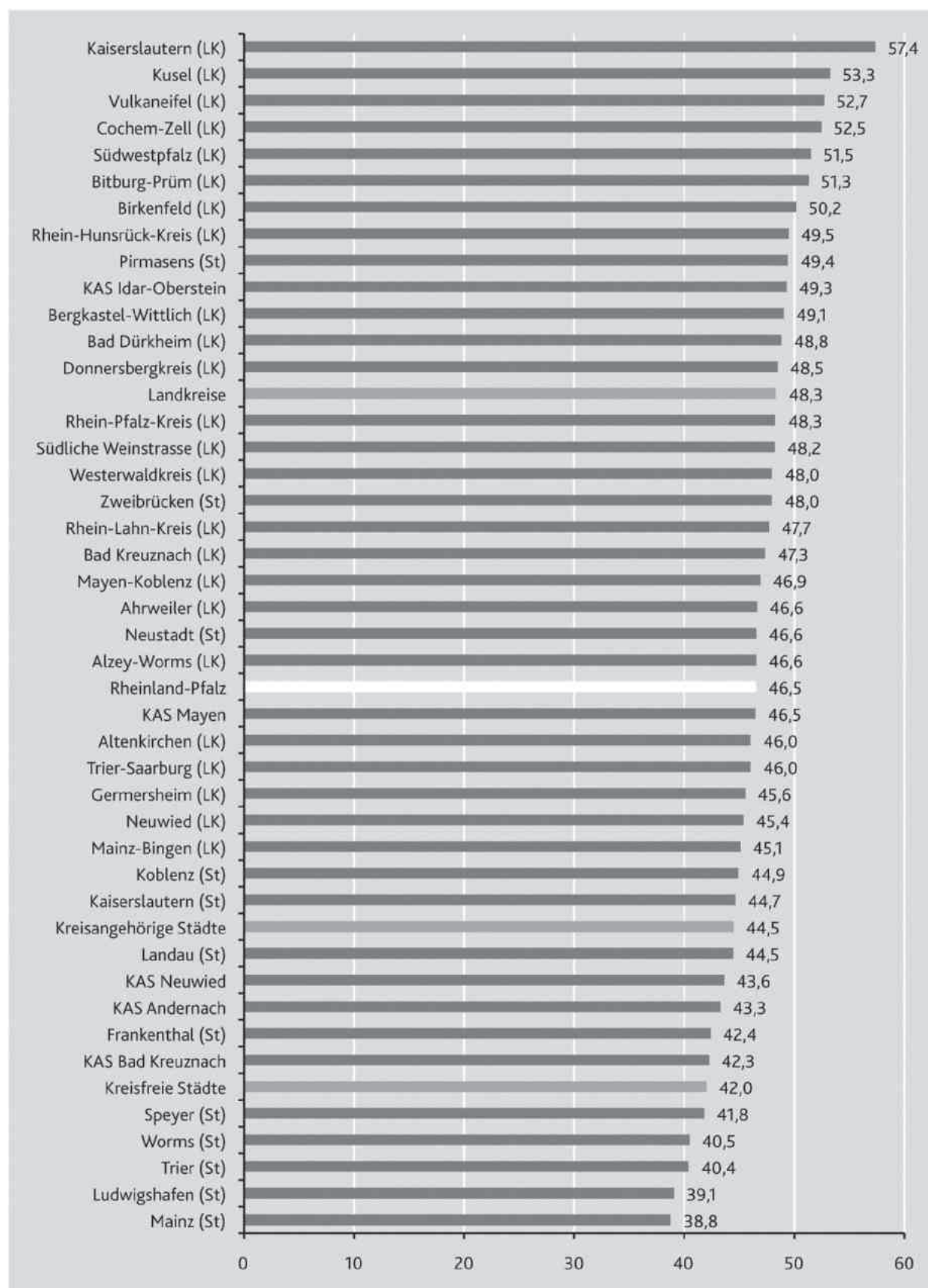
⁶ In der Tat zeigt sich in der Gruppe der kreisfreien und großen kreisangehörigen Städte zwischen der gesamten Mobilität und der Mobilität der unter 18-jährigen Bevölkerung nur eine geringe Korrelation von 0,21, während dieser Zusammenhang in den Landkreisen mit einem Wert von 0,66 erwartungsgemäß deutlich stärker ausfällt.

**Graphik 2.8: Mobilität der unter 18-Jährigen im Jahr 2008 im interkommunalen Vergleich
(Summe der Zu- und Fortzüge pro 1.000 Personen unter 18 Jahren)**



Die Wohnfläche je Bewohner oder Bewohnerin – gemessen als das Verhältnis von Wohnfläche in Quadratmetern je Einwohner bzw. Einwohnerin – liegt im Landesdurchschnitt bei exakt 46,5 Quadratmetern. Erwartungsgemäß weisen die Landkreise in Verbindung mit einer geringeren Bevölkerungsdichte eine größere verfügbare Wohnfläche je Bewohner bzw. Bewohnerin auf (48 Quadratmeter), während Personen, die in kreisfreien Städten wohnen, mit durchschnittlich 6,3 Quadratmetern weniger auskommen müssen. Die Bewohner und Bewohnerinnen der kreisangehörigen Städte verfügen im Durchschnitt über 44,5 Quadratmeter und liegen damit zwischen kreisfreien Städten und Landkreisen. Den mit Abstand größten durchschnittlichen Wohnraum finden Männer und Frauen im Landkreis Kaiserslautern vor (über 57 Quadratmeter), auch der angrenzende Landkreis Kusel bietet im Durchschnitt viel Wohnraum. Am anderen Ende finden sich die Universitätsstädte Mainz und Trier mit einem verfügbaren Wohnraum zwischen 39 und 40 Quadratmetern.

Graphik 2.9: Zur Verfügung stehende Wohnfläche pro Person im Jahr 2008 im interkommunalen Vergleich (in Quadratmetern)



Der verfügbare Wohnraum verändert sich erfahrungsgemäß nur langsam – entweder durch die Schaffung neuen Wohnraums oder die Bevölkerungsbewegung. Insbesondere letzteres dürfte für den Umstand verantwortlich sein, dass sich der verfügbare Wohnraum im gesamten Land zwischen 2002 und 2008 um 7 % vergrößert hat, dies insbesondere in den stärker durch den Bevölkerungsrückgang betroffenen Landkreisen.

Insofern ist die Bevölkerungsdichte (gemessen als das Verhältnis der zumeist unveränderlichen Gebietsfläche zur jeweiligen gesamten Bevölkerung) ein eindeutigerer Indikator zur Beschreibung der Sozialstruktur, da sie ausschließlich durch die Bevölkerungsbewegung beeinflusst werden kann. Die folgende Abbildung macht deutlich, dass die Bevölkerungsdichte in den kreisfreien Städten mit annähernd 960 Personen je Quadratkilometer, wesentlich höher ist als im Durchschnitt der Landkreise (rund 153 Personen). So weisen etwa größere Flächenlandkreise wie Bitburg-Prüm, Vulkaneifel oder Birkenfeld eine Bevölkerungsdichte zwischen 58 und 79 Personen auf, während auf der anderen Seite die großen kreisfreien Städte Ludwigshafen und Mainz eine Bevölkerungsdichte von über 2.000 Personen haben. Im Landesdurchschnitt ist die Bevölkerungsdichte über einen Zeitraum von sechs Jahren (2002 bis 2008) mehr oder weniger konstant geblieben – also ein Hinweis auf eine konstante Bevölkerungszahl (Rückgang um 0,5 %).⁷ Die Bevölkerungsdichte lässt aber Wanderungsbewegungen erahnen, und zwar aus den Landkreisen in die kreisfreien Städte: Während sich die Bevölkerungsdichte in den Landkreisen um 1,4 % reduziert hat (2002 bis 2008), ist sie im gleichen Zeitraum in den kreisfreien Städten um annähernd 8 % gestiegen. Städte bzw. Landkreise mit einer besonders großen Abnahme der Bevölkerungszunahme (im Zeitraum 2002 bis 2008) sind die Städte Pirmasens bzw. Idar-Oberstein und der Landkreis Kusel. Hier handelt es sich allesamt um Kommunen mit einer überdurchschnittlichen soziostrukturellen Belastung (etwa gemessen an der Zahl der in Bedarfsgemeinschaften lebenden Personen), die von Abwanderung und möglicherweise auch Geburtenrückgang stärker betroffen sind als andere Gemeinden mit einer geringeren soziostrukturellen Belastung. Eine besonders große Zunahme der Bevölkerungsdichte im Zeitraum 2002 bis 2008 verzeichnete dagegen die Universitätsstadt Mainz.

⁷ Trotzdem kann sich die Bevölkerungsstruktur bei konstanter Bevölkerungszahl verändern, etwa im Sinne eines steigenden Durchschnittsalters. Darauf wird im folgenden Abschnitt 2.2 weiter eingegangen.

**Graphik 2.10: Bevölkerungsdichte im Jahr 2008 im interkommunalen Vergleich
(Einwohner pro Quadratkilometer)**



2.1.4 Zusammenfassung ausgewählter soziostruktureller Indikatoren in einen Sozialstrukturindex

Um die zuvor betrachteten soziostrukturellen Indikatoren für die 41 Kommunen zusammen darstellen zu können, wurde ein sogenannter Sozialstrukturindex gebildet. Der Index wurde dabei nach folgenden Kriterien zusammengestellt (vgl. Bortz/Döring 2006):

- der Indikator hat einen genügend großen Zusammenhang mit der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung (im Sinne einer Korrelation),
- der Index kann möglichst viele verschiedene Teilaspekte einer soziostrukturellen Belastung erfassen,
- einzelne Teilaspekte werden nicht überbetont (etwa durch die Aufnahme weitgehend identischer Teilaspekte).

Vor diesem Hintergrund wurde der Sozialstrukturindex aus den folgenden Teilindikatoren gebildet:⁸

- Armut bzw. sozial benachteiligende Lebenslagen von Kinder, Jugendlichen und deren Eltern:
 - Empfänger und Empfängerinnen von Sozialgeld
 - Empfänger und Empfängerinnen von ALG I
- Lebensformen:
- Anteil nicht verheirateter Mütter an allen Müttern („Alleinerziehende“)
 - Bevölkerungsstruktur:
- Bevölkerungsdichte
- Mobilität der unter 18-Jährigen

Die Berechnungen werden getrennt nach Landkreisen und Städten durchgeführt.⁹ In der Gruppe der Landkreise befindet sich eine Gruppe von vier Jugendamtsbezirken (Ahrweiler, Westerwaldkreis, Mainz-Bingen und Bernkastel-Wittlich), die eine durchschnittliche soziostrukturelle Belastung aufweisen. Insgesamt vier Landkreise weisen eine deutlich überdurchschnittliche Belastung auf, auf der anderen Seite finden sich aber auch drei Landkreise mit einer deutlich unterdurchschnittlichen Belastung.

⁸ Zu diesem Zweck wurden die Einzelindikatoren z-transformiert und zu einem Gesamtindex verdichtet. Die Teilindikatoren Empfänger von Sozialgeld bzw. ALG I und der Anteil nicht verheirateter Mütter an allen Müttern wurde aufgrund ihrer besonderen Bedeutung doppelt gewichtet. Für weitere Details zum Verfahren der Z-Standardisierung siehe Abschnitt 1.4.

⁹ Die dargestellten Werte des Belastungsindex sind wie folgt zu interpretieren:

Werte kleiner als -1,0 gelten als deutlich unterdurchschnittlich

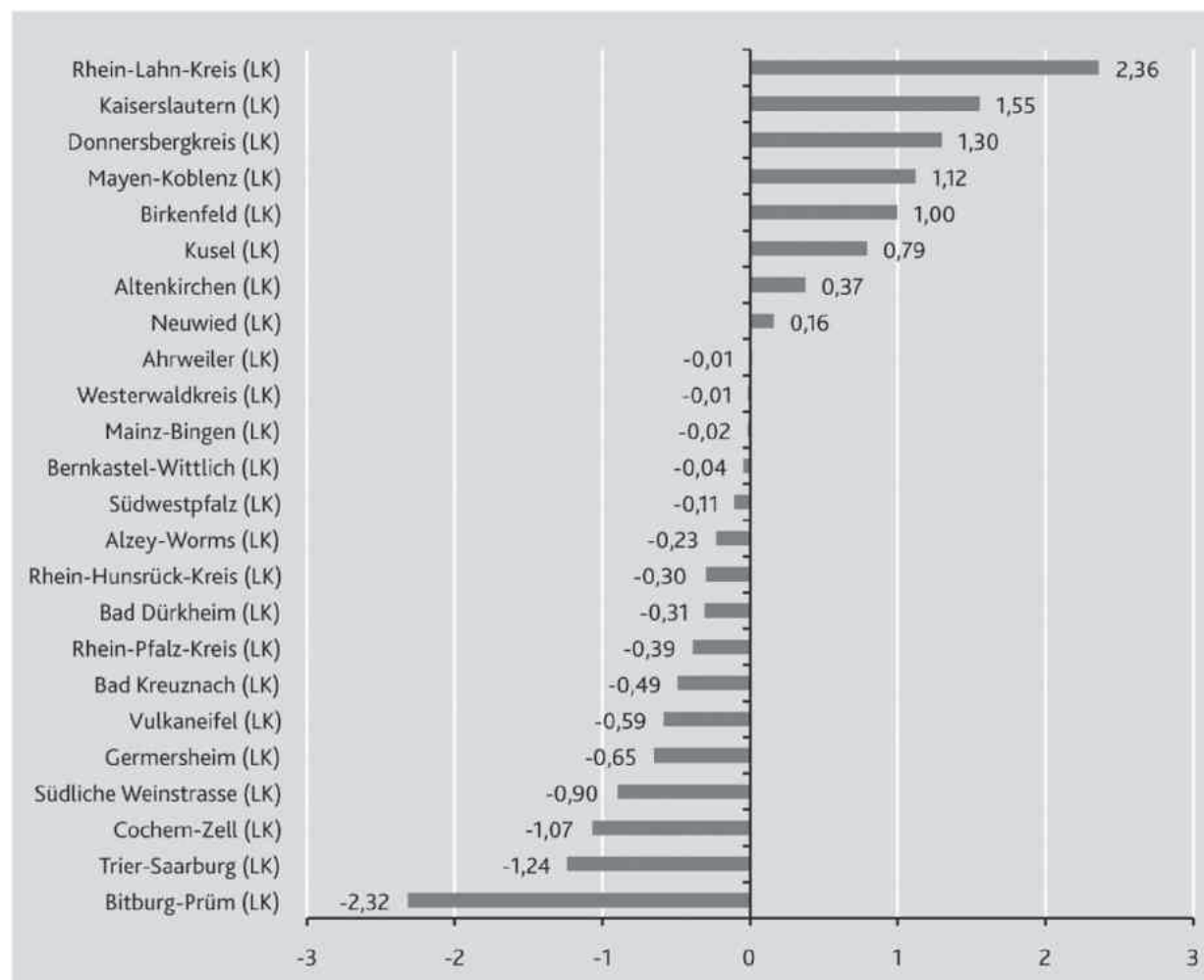
Werte im Bereich von -0,11 bis -1,0 gelten als unterdurchschnittlich

Werte im Bereich zwischen -0,1 und +0,1 gelten als durchschnittlich

Werte im Bereich von +0,11 bis +1,0 gelten als überdurchschnittlich

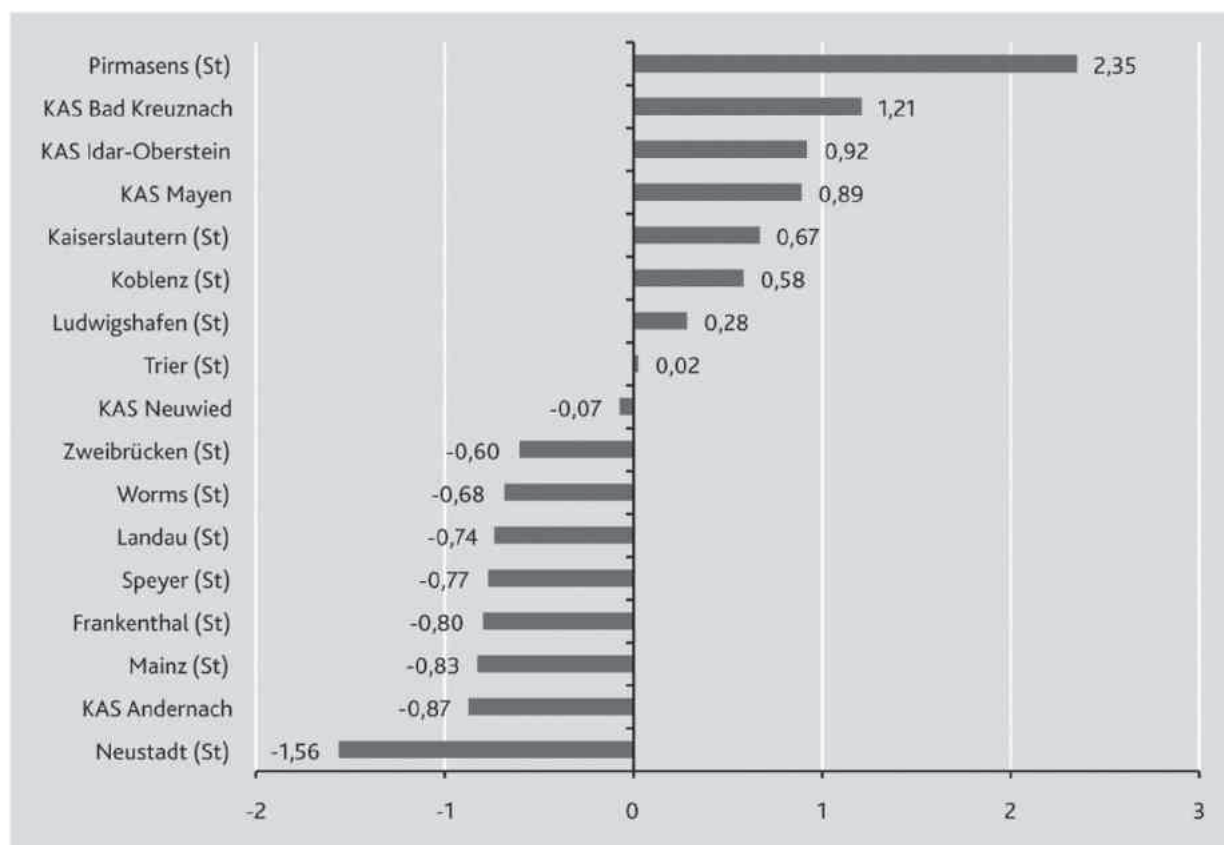
Werte größer als +1,0 gelten als deutlich überdurchschnittlich.

Graphik 2.11: Sozialstrukturindex im Jahr 2008 in den rheinland-pfälzischen Landkreisen



Auch in den kreisfreien und kreisangehörigen Städten finden sich deutlich unterschiedliche soziostrukturelle Belastungssituationen: Zwei Städte (Trier und Neuwied) liegen etwa im Durchschnitt, zwei Städte verzeichnen eine deutlich überdurchschnittliche soziostrukturelle Belastung, Neustadt an der Weinstraße hingegen eine deutlich unterdurchschnittliche Belastung.

Graphik 2.12: Sozialstrukturindex im Jahr 2008 in den rheinland-pfälzischen kreisfreien und kreisangehörigen Städten



2.2 Demographischer Wandel

Der demographische Wandel wird derzeit vor allem aus der Perspektive einer (wahrscheinlichen) Alterung der Gesellschaft betrachtet. So haben die demographischen Übergänge dazu geführt, dass sich infolge der deutlichen gestiegenen Lebenserwartung bzw. gesunkenen Sterblichkeit die Altersstruktur einer jeden industrialisierten Gesellschaft deutlich verändert hat hin zu einem höheren Anteil alter und sehr alter Menschen (BIB 2008). Die Rede ist dann von Altersquotienten und drohenden Zusammenbrüchen der Sozialen Sicherung, da das Verhältnis zwischen Beitragsempfängern und -empfängerinnen und Beitragszahlenden nicht mehr stimmt.

In dieser Perspektive geraten häufig die Kinder und Jugendlichen aus dem Blick: So gibt es nicht nur eine deutliche Verlängerung der Lebenserwartung, sondern auch eine mehr oder weniger konstant abnehmende Zahl von Geburten. In deren Folge verändert sich die Altersstruktur der Gesellschaft nicht nur an ihrem „oberen“ Ende, sondern auch am Beginn der Alterspyramide.

Die Analyse der Bevölkerungsstruktur im Hinblick auf ihre Altersstruktur ist somit ein wichtiger Bestandteil einer jeden Sozialplanung, sei es im Altenhilfereich oder im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe. Dies ist in der Retrospektive noch vergleichsweise einfach zu bewerkstelligen (vgl. den folgenden Abschnitt 2.2.1): Retrospektive Analysen erlauben es zumindest teilweise, frühzeitig auf sich abzeichnende Veränderungen von Hilfebedarfen für bestimmte Altersgruppen reagieren zu können. Schwieriger sind Vorausschätzungen der weiteren Entwicklung auf der Basis der derzeitigen

Bevölkerungsstruktur, da Annahmen getroffen werden müssen über diejenigen Parameter, die die Bevölkerungsstruktur auch in Zukunft beeinflussen, nämlich Fertilität, Mortalität und die Wanderungen.

Insbesondere das Wanderungsverhalten ist prognostisch aber nur schwer einzuschätzen, weswegen Bevölkerungsvorausberechnungen häufig auch verschiedene Szenarien berechnen, die sich vor allem in Bezug auf die Wanderungen unterscheiden. Trotzdem haben gerade die Prognosen Eingang gefunden in die Sozialplanung der Kommunen, so dass der Einschätzung des elften. Kinder- und Jugendberichts, dass die Kinder- und Jugendhilfe „...bislang keine Anstrengungen unternommen (hat), die jeweils vorliegenden Bevölkerungsvoraussetzungen als Planungsgrundlage systematisch zu nutzen“ (BMFSFJ 2002b: 118f) doch deutlich widersprochen werden muss.

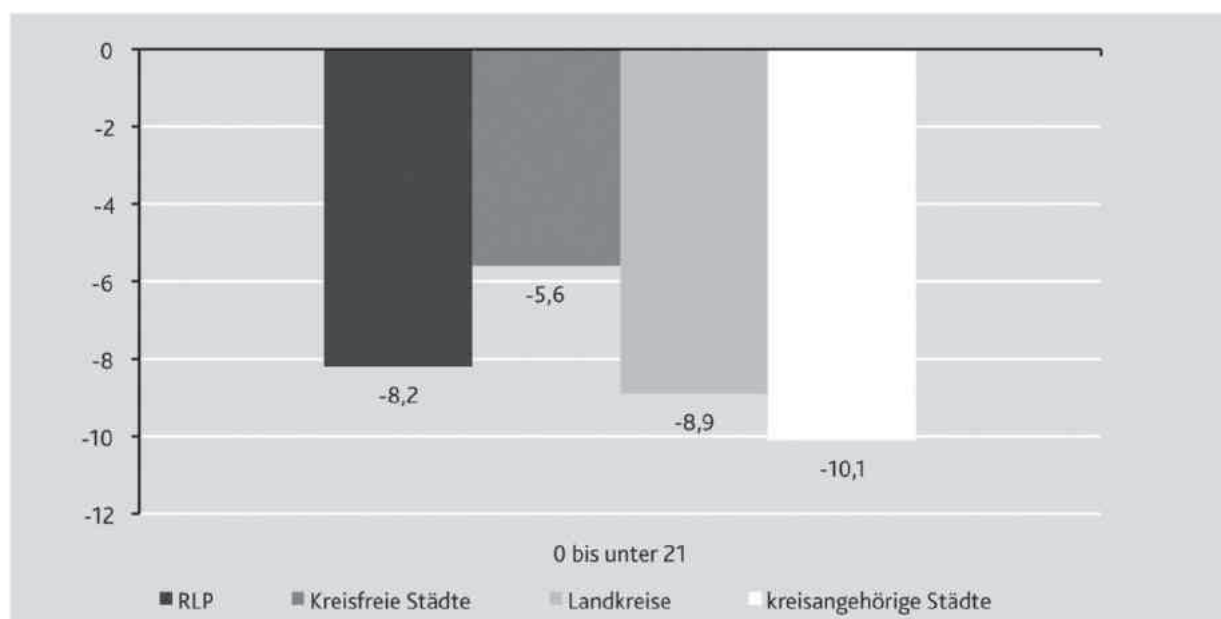
2.2.1 Bevölkerungsentwicklung zwischen 1998 bis 2008

Der demographische Wandel macht auch vor Rheinland-Pfalz nicht halt: Dies zeigt sich in Bezug auf die Bevölkerung der unter 21-Jährigen zusammenfassend in den folgenden drei Aspekten: Im Zeitverlauf der letzten zehn Jahre sind

- die jüngeren Geburtskohorten kleiner geworden,
- während ältere und noch größere Geburtskohorten in der Bevölkerungsstruktur nach oben „rauswachsen“.
- Diese gegenläufigen Entwicklungen konnten nicht verhindern, dass die Bevölkerungsgruppe der unter 21-Jährigen insgesamt kleiner geworden ist.

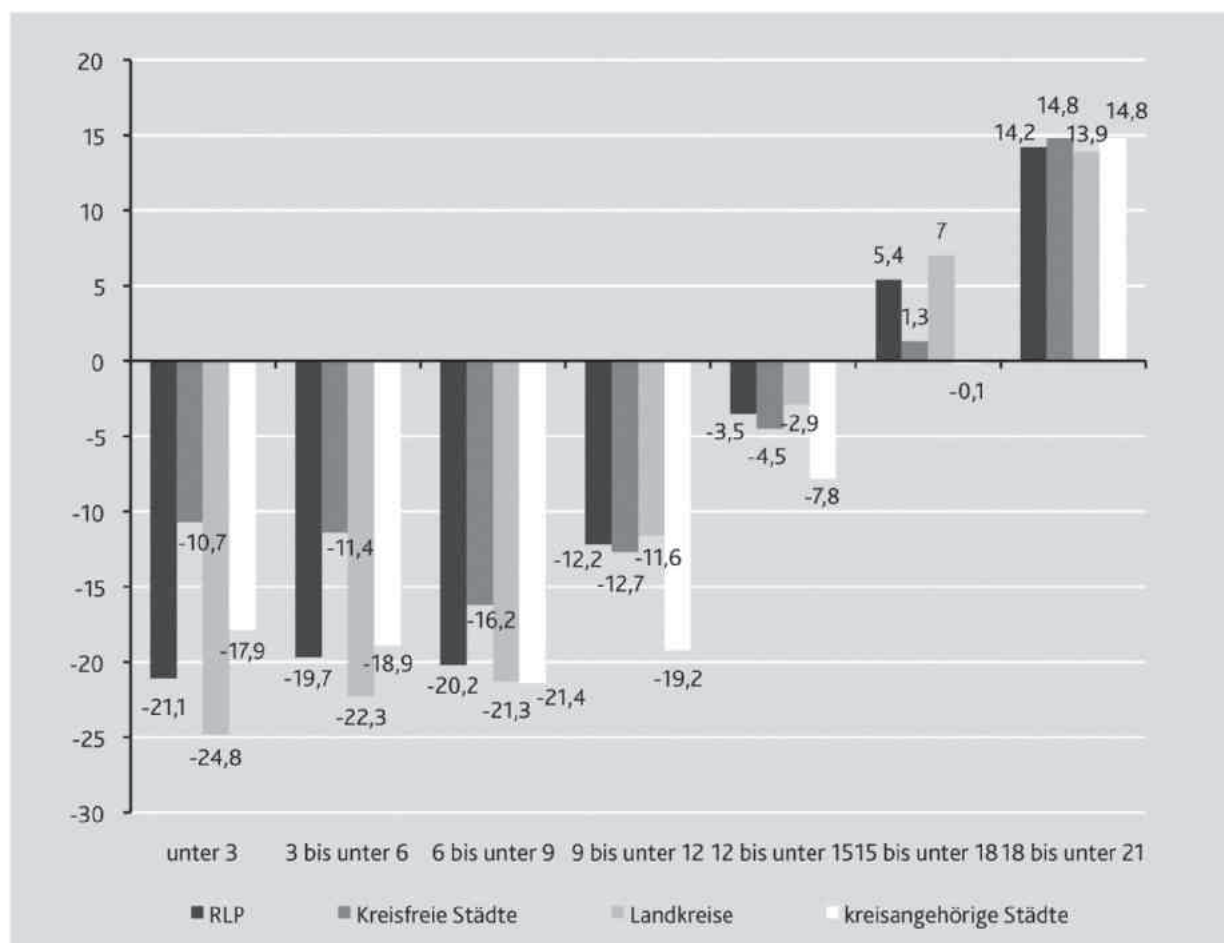
Insgesamt hat sich die für die Hilfen zur Erziehung relevante Altersgruppe der unter 21-Jährigen im Zeitraum zwischen 1998 bis 2008 um rund 8 % verkleinert, allerdings mit deutlichen Unterschieden zwischen Landkreisen und kreisfreien bzw. kreisangehörigen Städten. Schon die Analyse der Bevölkerungsdichte hat deutlich gemacht, dass Städte und Landkreise unterschiedlich von der Bevölkerungsentwicklung betroffen sind. Entsprechend hat sich die Altersgruppe der unter 21-Jährigen in den kreisfreien Städten um 5,6 % reduziert, während die Landkreise einen entsprechenden Bevölkerungsrückgang in Höhe von annähernd 9 % hinnehmen müssen. Auffallend ist zudem der deutliche Bevölkerungsrückgang in den kreisangehörigen Städten in Höhe von minus 10 %.

Graphik 2.13: Demographische Entwicklung der Altersgruppe bis unter 21 Jahren in den Jahren 1998 bis 2008 in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Es wurde bereits darauf hingewiesen dass diese Durchschnittswerte für den Bevölkerungsrückgang der unter 21-Jährigen dahinter liegende und zum Teil gegenläufige Entwicklungen verdecken können. Der Bevölkerungsrückgang ist in den jüngsten Altersgruppen am höchsten und geht mit steigendem Alter immer weiter zurück. So hat sich die Altersgruppe der unter 3-Jährigen zwischen 1998 und 2008 um über ein Fünftel verkleinert, auch die nachfolgenden Altersgruppen der 3- bis unter 6-Jährigen und der 6- bis unter 9-Jährigen haben sich landesweit ähnlich verkleinert. Erst in der Altersgruppe der 9- bis unter 12-Jährigen zeigt sich die zunehmende Beschleunigung des demographischen Wandels: Diese schon etwas ältere Geburtskohorte hat sich im Vergleich zwischen 1998 und 2008 „nur“ um rund 12 % verkleinert, die folgende Altersgruppe (12 bis unter 15 Jahre) sogar nur um 3,5 %. Die Altersgruppe der 15- bis unter 18-Jährigen verzeichnete in diesen Zeitraum noch leichte Zuwächse (landesweit um 5,4 %), die Altersgruppe der jungen Volljährigen ist im 10-Jahres-Vergleich landesweit sogar um 14,2 % gewachsen. Zugleich zeigen sich Unterschiede zwischen Landkreisen und Städten: Insbesondere in den jüngeren Geburtskohorten (bis unter neun Jahre) zeigt sich in den Landkreisen ein deutlich stärker Bevölkerungsrückgang im Vergleich mit den kreisfreien Städten – teilweise sind die Bevölkerungsrückgänge mehr als doppelt so hoch. Allerdings verzeichnen auch die kreisangehörigen Städte in den jüngeren Geburtskohorten stärkere Rückgänge als die kreisfreien Städte.

Graphik 2.14: Demographische Entwicklung der verschiedenen Altersgruppen in den Jahren 1998 bis 2008 in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



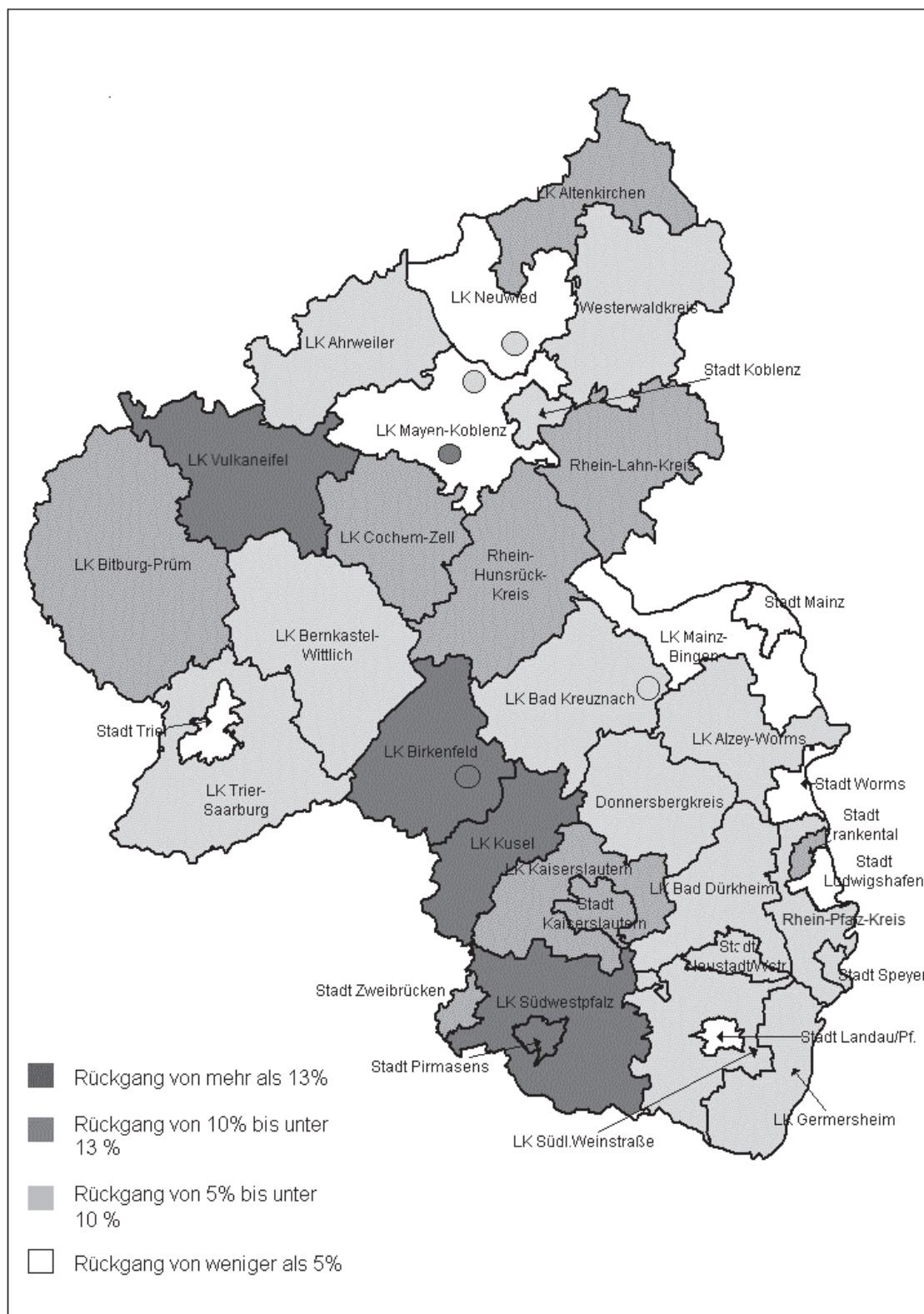
Eine Betrachtung nur der Mittelwerte alleine kann allerdings interkommunale Unterschiede verdecken. Die folgende Graphik erlaubt eine erste Einschätzung des demographischen Wandels im interkommunalen Vergleich und soll der Frage nachgehen, ob bestimmte Regionen stärker als andere vom demographischen Wandel betroffen sind.

Die stärksten Bevölkerungsrückgänge der Altersgruppe der unter 21-Jährigen im Vergleich 1998/2008 (von mehr als 13 %) mussten vor allem eine Reihe von Kommunen im südwestlichen Teil von Rheinland-Pfalz hinnehmen. Aber schon die folgende Gruppe der Kommunen, deren Altersgruppe der unter 21-Jährigen sich seit 1998 zwischen 10 % bis unter 13 % verkleinert hat, lässt keinen Schluss auf eine bestimmte regionale Verteilung zu: In dieser befinden sich sowohl Kommunen aus der Westpfalz als auch aus der Region Mittelrhein-Westerwald. Auch der große Flächenlandkreis Bitburg-Prüm zählt zu dieser Gruppe. Bei der dritten Gruppe handelt es sich um diejenigen Kommunen, die entsprechende Bevölkerungsrückgänge zwischen 5 % bis unter 10 % im Zeitraum 1998 bis 2008 verzeichnen. Dazu zählen u.a. Kommunen aus den Bereichen Rheinpfalz und Rheinhessen (zwischen den Landkreisen Bad Kreuznach und Germersheim), darüber hinaus sind aber keine regionalen Verteilungsmuster erkennbar. Insgesamt acht Kommunen haben im Vergleichszeitraum eher geringe Bevölkerungsrückgänge in der Altersgruppe der unter 21-Jährigen zu bewältigen (von weniger als 5 % - in der Stadt Mainz ist dieser Bevölkerungsteil in diesem Zeitraum sogar konstant geblieben). Bei diesen Kommunen handelt es sich

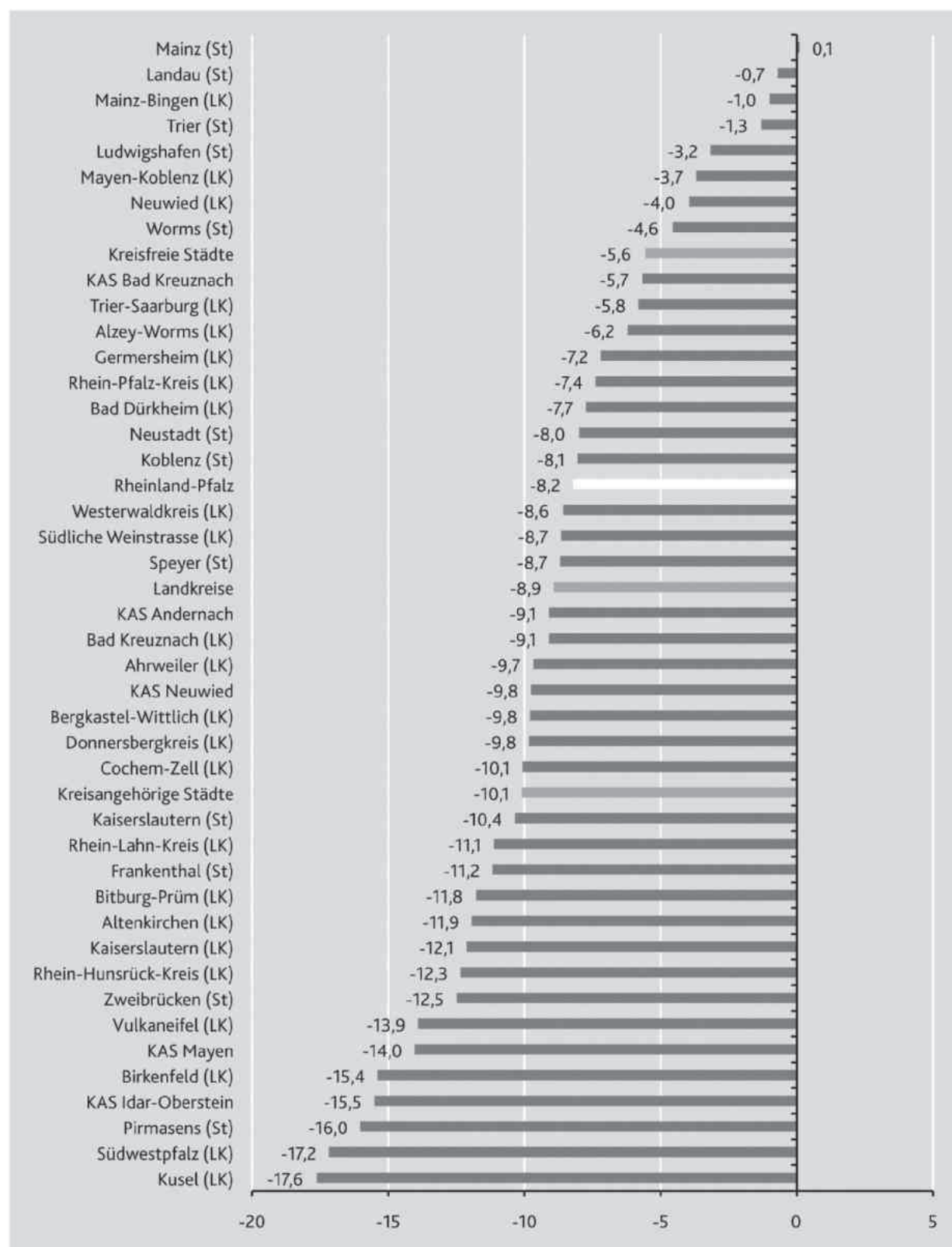
vor allem um größere Städte (Mainz, Landau, Trier, Ludwigshafen, und Worms), die sich aber auch bestimmten regionalen Verteilungen zuordnen lassen: Ein Großteil dieser Städte findet sich entlang der sogenannten „Rheinschiene“ (hierzu zählt auch der Landkreis Mainz-Bingen). Zu dieser Gruppe zählen darüber hinaus auch die im Norden des Bundeslandes gelegenen Landkreise Neuwied und Mayen-Koblenz.

Eine weitere Abbildung zeigt die demographische Entwicklung der unter 21-Jährigen ein weiteres Mal aus der interkommunalen Perspektive: Deutlich wird die große Differenz zwischen der Kommune mit dem stärksten Rückgang und der Stadt Mainz mit einem konstanten Bevölkerungsteil der unter 21-Jährigen. Deutlich wird zum zweiten, dass sich hinter dem Durchschnittswert für alle Landkreise bzw. alle kreisfreien Städte deutliche interkommunale Unterschiede verbergen können: So reicht die Streuung der demographischen Entwicklung von einem Rückgang von 17,6 % im Landkreis Kusel bis hin zu einer nur sehr geringen Abnahme von nur 1,3 % im Landkreis Mainz-Bingen. Ähnliches zeigt sich für die kreisfreien Städte: Pirmasens verzeichnet mit minus 16 % den stärksten Rückgang, während sich, wie bereits erwähnt, in der Stadt Mainz dieses Bevölkerungssegment nicht verändert hat. Auch die kreisangehörigen Städte weisen diesbezüglich eine große Streuung zwischen einem Rückgang in Höhe von minus 15,5 % (Idar-Oberstein) und einem vergleichsweise geringen Rückgang in Höhe von minus 5,7 % in Bad Kreuznach auf.

Graphik 2.15: Demographische Entwicklung der Altersgruppe bis unter 21 Jahren in den Jahren 1998 bis 2008 im interkommunalen Vergleich



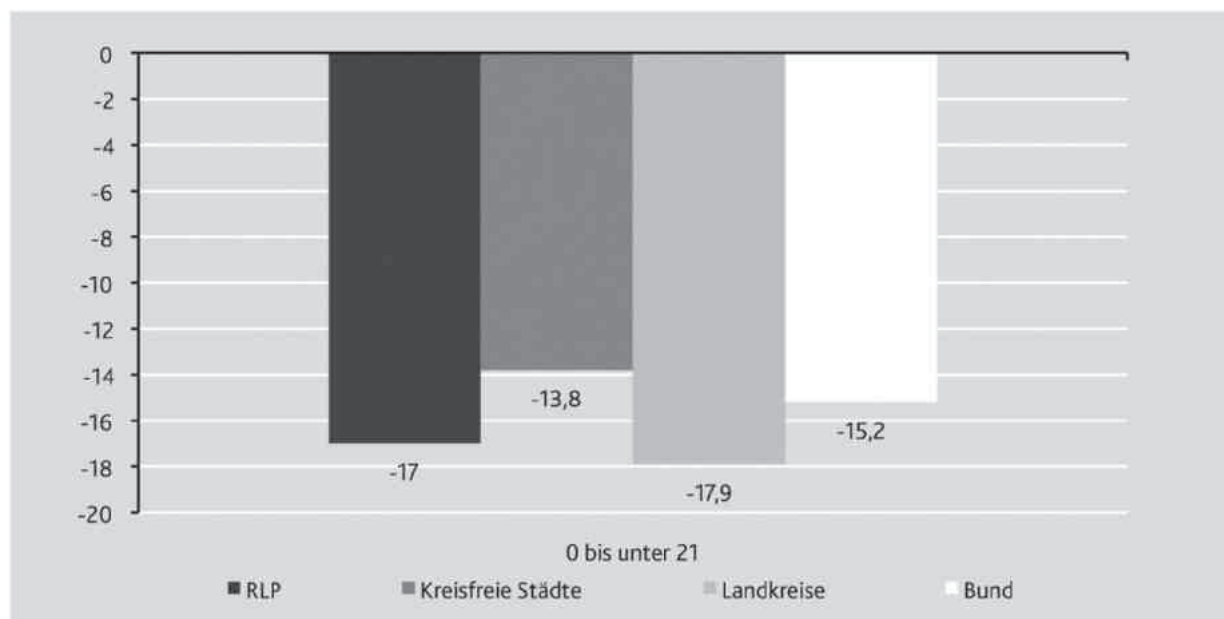
Graphik 2.16: Demographische Entwicklung der Altersgruppe bis unter 21 Jahren in den Jahren 1998 bis 2008 im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



2.2.2 Bevölkerungsvorausberechnung bis 2020

Die bisher aufgezeigten demographischen Veränderungen werden sich auch zukünftig fortsetzen. Dies ist die Schlussfolgerung aus der Zweiten regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung (Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz 2007b). Die nachstehende Abbildung zeigt die Entwicklung der für die Hilfen zur Erziehung relevanten Altersgruppe der unter 21-Jährigen bis zum Jahr 2020 (auf der Basis der Bevölkerungsdaten aus dem Jahr 2006)¹⁰. Im Landesdurchschnitt wird sich diese Altersgruppe weiter um 17 % verkleinern. Wie schon in der Retrospektive, wird dieser Bevölkerungsrückgang in den Landkreisen stärker ausfallen als in den kreisfreien Städten. Zum Vergleich: Im Bundesdurchschnitt wird von einer Verkleinerung dieser Altersgruppe um 15,2 % ausgegangen – damit fällt der prognostizierte landesweite Rückgang etwas stärker aus.

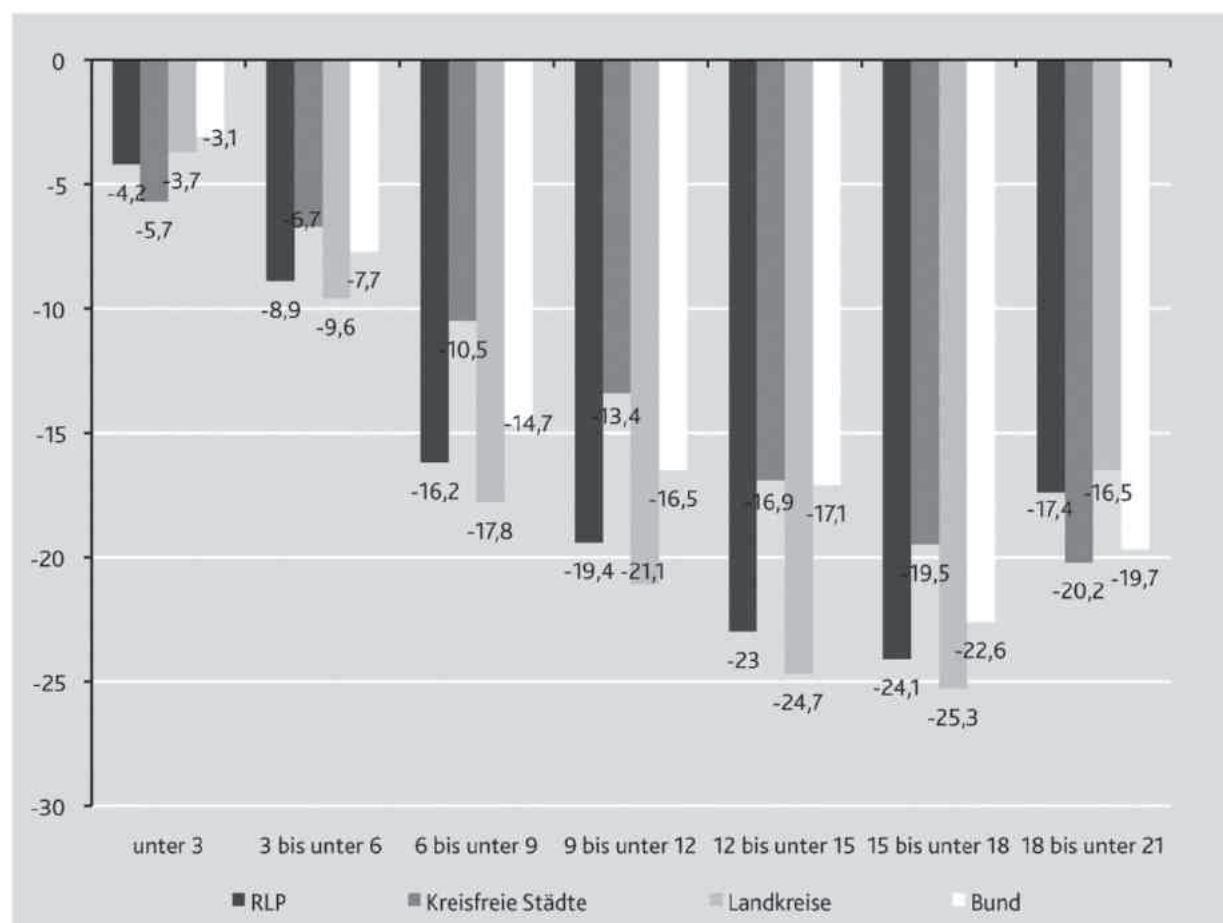
Graphik 2.17: Demographische Bevölkerungsvorausberechnung der Altersgruppe bis unter 21 Jahren in den Jahren 2006 bis 2020 in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Nach Altersgruppen differenziert zeigt sich aber, dass sich der weitere demographische Wandel in Abhängigkeit von der Alterskategorie unterschiedlich auswirken wird: Landesweit verstärkt sich der Rückgang mit steigenden Alter: Verkleinert sich nach heutiger Einschätzung die Altersgruppe der unter 3-Jährigen bis zum Jahr 2020 um etwa 4 %, beträgt dieser Rückgang in den Altersgruppen der 12- bis unter 15-Jährigen bzw. 15- bis unter 18-Jährigen zwischen 23 % und 24 %. Einzig bei den jungen Volljährigen ist eine leichte Trendumkehr zu erkennen (Rückgang um minus 17,4 %). Darüber hinaus gilt für beinahe alle Altersklassen, dass der Rückgang in den Landkreisen zum Teil deutlich stärker ausfällt als in den Städten. Einzige Ausnahme stellt die Altersgruppe der jungen Volljährigen: Dort geht die Vorausberechnung von einer tendenziell größerer Verkleinerung in den Städten aus.

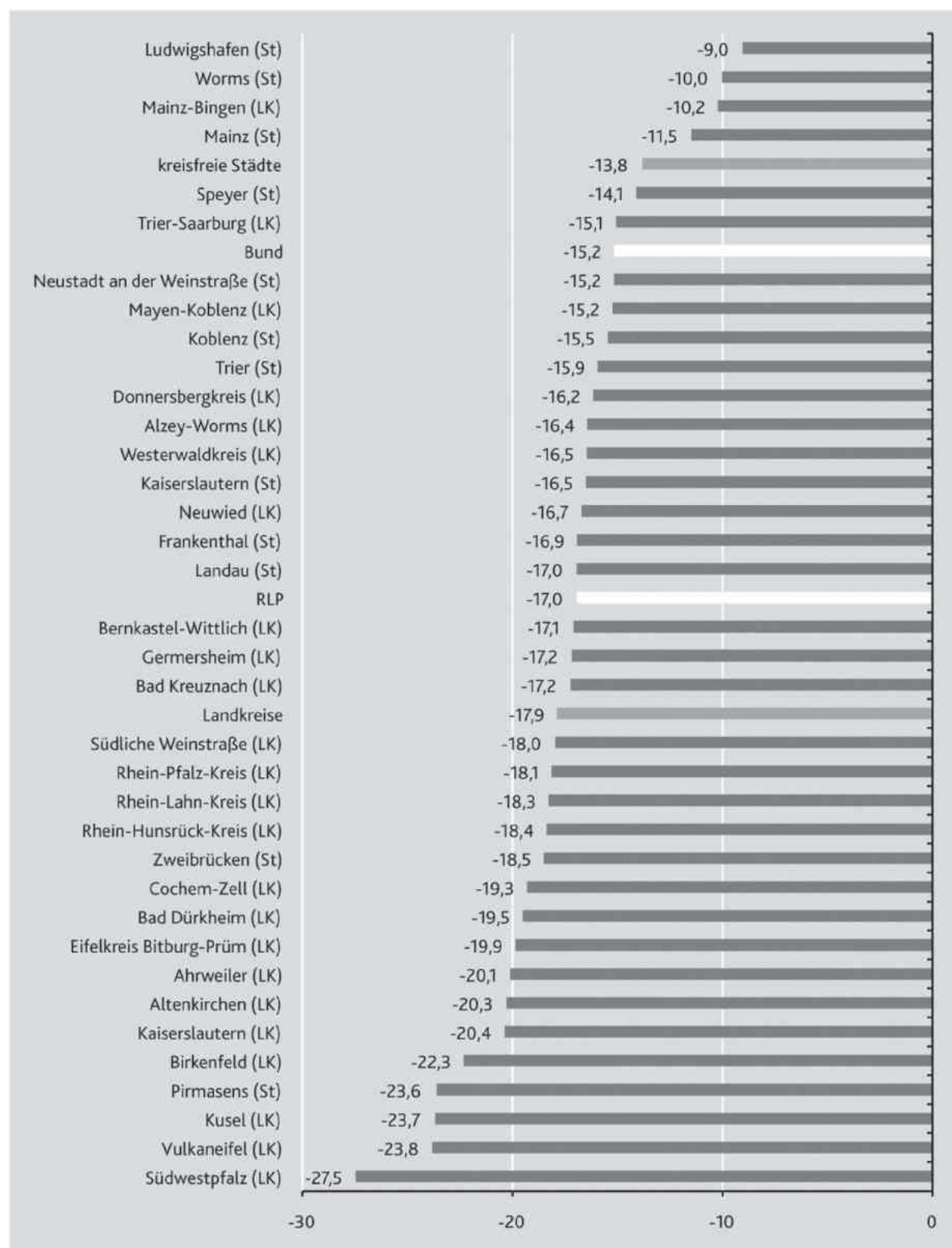
¹⁰ Für die Vorausberechnung der demographischen Entwicklungen wurden Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz herangezogen (Basisjahr: 2006). Gewählt wurde diejenige Bevölkerungsvorausberechnung (sogenannte mittlere Variante), die von folgenden Prämissen ausgeht: Die Geburtenrate bleibt mit 1,4 Kindern je Frau konstant. Die Lebenserwartung nimmt bei Frauen und Männern bis zum Jahr 2050 um sieben Jahre zu. Der jährliche Wanderungsüberschuss für das gesamte Bundesland Rheinland-Pfalz stieg im Jahr 2007 auf 5000 Personen und bleibt auf diesem Niveau konstant bis zum Jahr 2050. Für die kreisangehörigen Städte mit eigenem Jugendamt werden seitens des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz keine Prognosen vorgelegt, die mit denjenigen für die Landkreise und kreisfreien Städte im Land exakt vergleichbar sind; entsprechend fehlen die Prognosezahlen für diese Gebietskörperschaften in der Tabelle. Allerdings sind die Bevölkerungszahlen bzw. Bevölkerungsvorausberechnungen dieser Gebietskörperschaften in den betreffenden Landkreisdaten enthalten.

Graphik 2.18: Demographische Bevölkerungsvorausberechnung der verschiedenen Altersgruppen bis unter 21 Jahren in den Jahren 2006 bis 2020 in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Die Betrachtung der Bevölkerungsvorausberechnung im interkommunalen Vergleich zeigt aber deutliche Unterschiede auf: Zwar sind wohl alle Kreise von einem Bevölkerungsrückgang der unter 21-Jährigen betroffen, das Spektrum reicht aber von einem Rückgang von „nur“ 9 % in Ludwigshafen bis hin zum dreifachen Rückgang (minus 27,5 %) in der Südwestpfalz. Prinzipiell scheint dabei die Streuung in den Landkreisen etwas größer zu sein: Während nur zwei Städte (Zweibrücken und Pirmasens) sehr starke Bevölkerungsrückgänge von mehr als 17 % erwarten müssen, gibt es doch eine Reihe von Landkreisen mit unterdurchschnittlichen Bevölkerungsrückgängen (im Vergleich mit dem Landesdurchschnitt). Es handelt sich dabei – neben dem Landkreis Trier-Saarburg – um Landkreise, die sich entlang der bereits erwähnten Rheinschiene finden lassen. Zusammen mit einer Reihe von Städten entlang dieser Rheinschiene war diese „Region“ schon in der retrospektiven Betrachtung mit vergleichsweise unterdurchschnittlichen Bevölkerungsrückgängen aufgefallen. Im Vergleich mit dem Bundesdurchschnitt allerdings zählt die Bevölkerungsvorausberechnung insgesamt nur 6 Kreise auf, deren Bevölkerungsrückgang (der unter 21-Jährigen) geringer als im Bundesdurchschnitt ausfallen wird. Dies sind wiederum mit Ausnahme des Landkreises Trier-Saarburg, Landkreise und Städte entlang der Rheinschiene.

Graphik 2.19: Demographische Bevölkerungsvorausberechnung der Altersgruppe bis unter 21 Jahren in den Jahren 2006 bis 2020 im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



2.3 Kernbefunde

Ziel dieses Kapitels war die Darstellung verschiedener soziostruktureller und demographischer Einflussfaktoren auf die Nachfrage auf Hilfen zur Erziehung.

Soziostruktur:

- Landesweit haben im Jahr 2008 15,2 Personen je 1.000 im Alter von 15 bis unter 65 ALG I bezogen, allerdings reicht die Spannbreite der diesbezüglichen Eckwerte von 12 bis 22,9. Im Vergleich zum Vorjahr hat sich der Eckwert für den Bezug von ALG I deutlich um rund 17 % reduziert.
- Im Vergleich haben im Jahr 2008 deutlich mehr Personen ALG II bezogen – im Landesdurchschnitt rund 65 je 1.000 im Alter von 15 bis unter 65 Jahren. Auch die Spannbreite schwankt deutlicher – zwischen rund 29 und 165. Im Jahresvergleich hat sich dieser Eckwert nur um 8,3 % reduziert.
- Der Eckwert für den Bezug von Sozialgeld ist in seiner Entwicklung eng an den Eckwert für ALG II gekoppelt: Allerdings ist er mit einem Wert von rund 127 je 1.000 Personen unter 15 Jahren beinahe doppelt so hoch. Die Spannbreite reicht von etwa 50 bis hin zu 300 betroffenen Kindern und Jugendlichen pro 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren.
- Zusammengenommen lebten im Jahr 2008 rund 77 je 1.000 Personen der Altersgruppe der unter 65-Jährigen in einer Bedarfsgemeinschaft. Wie schon beim Bezug von ALG II und Sozialgeld sind Personen in Städten deutlich häufiger betroffen als in den Landkreisen.
- Im Landesdurchschnitt waren im Jahr 2008 etwa 30 Personen je 1.000 der Altersgruppe 15 bis unter 25 Jahre arbeitslos, in den Städten häufiger als in den Landkreisen. Allerdings hat sich deren Anteil im Jahresvergleich 2007/2008 um rund 14 % reduziert.
- Etwa 22 % aller Mütter, die im Jahr 2008 mit einem minderjährigen Kind in einem Haushalt lebten, waren nicht verheiratet. Dieser Indikator wird im Rahmen des Berichtswesens als Annäherung an die Zahl der Alleinerziehenden betrachtet. In den Städten ist diese Lebensform häufiger anzutreffen als in den Landkreisen. Im Vergleich zum Vorjahr hat sich dieser Anteil nur leicht um 3 % erhöht.
- Der gesamte Mobilitätseckwert lag im Jahr 2008 bei rund 89 Personen je 1.000 der gesamten Bevölkerung, die im Laufe des Jahres über die Kreisgrenze bzw. Gemeindegrenze zu- oder abgewandert sind. Im Vergleich ist diese Bevölkerungsfluktuation in den Städten deutlich höher als in den Landkreisen. Betrachtet man nur die Mobilität der unter 18-jährigen Bevölkerung, fällt der Landesdurchschnitt mit 72,1 geringer aus. Insgesamt ist die Spannbreite dieser Mobilität geringer als diejenige der gesamten Bevölkerung.
- Durchschnittlich verfügen die Bewohner des Landes Rheinland-Pfalz über einen Wohnraum von 46,5 Quadratmetern, erwartungsgemäß ist dieser durchschnittliche Wohnraum in den Landkreisen größer als in den Städten. Auch die Bevölkerungsdichte ist in den Städten mit durchschnittlich 960 Personen je Quadratkilometer (kreisfreie Städte) wesentlich höher als in den Landkreisen (durchschnittlich rund 153 Personen).

- Aus den Indikatoren für den Bezug von ALG I und Sozialgeld, den Anteil nicht verheirateter Mütter an allen Müttern, der Bevölkerungsdichte und der Mobilität der unter 18-Jährigen wurde abschließend ein Belastungsindex für die soziostrukturelle Belastung gebildet. Dabei zeigen sich jeweils innerhalb der Gruppe der Städte und der Landkreise zum Teil erhebliche Unterschiede in Bezug auf die soziostrukturelle Belastung.

Demographie:

- Der demographische Wandel zeigt sich in Bezug auf die Bevölkerung der unter 21-Jährigen darin, dass im Verlauf der letzten zehn Jahre jüngere Geburtskohorten kleiner geworden sind, während ältere und absolut betrachtet noch größere Geburtskohorten in der Bevölkerungsstruktur nach oben „rausgewachsen“ sind.
- Insgesamt ist die Bevölkerungsgruppe der unter 21-Jährigen im Zeitraum 1998 bis 2008 um etwa 8 % kleiner geworden.
- Dieser Bevölkerungsrückgang fällt in den kreisfreien Städten mit minus 5,6 % schwächer aus als in den Landkreisen (minus 8,9 %). Die kreisangehörigen Städte haben im Zeitraum 1998 bis 2008 mit minus 10,1 % den größten Bevölkerungsrückgang der unter 21-Jährigen hinnehmen müssen.
- Der bisherige Bevölkerungsrückgang wird sich auch in Zukunft weiter fortsetzen: Die Bevölkerungsvorausberechnung (auf der Basis des Jahres 2006) zeigt, dass sich die Bevölkerungsgruppe der unter 21-Jährigen im Zeitraum zwischen 2006 und 2020 um 17 % verkleinern wird. Auch zukünftig wird dieser Bevölkerungsrückgang in den Landkreisen mit rund 18 % stärker ausfallen als in den Städten des Landes Rheinland-Pfalz (minus 13,8 %).

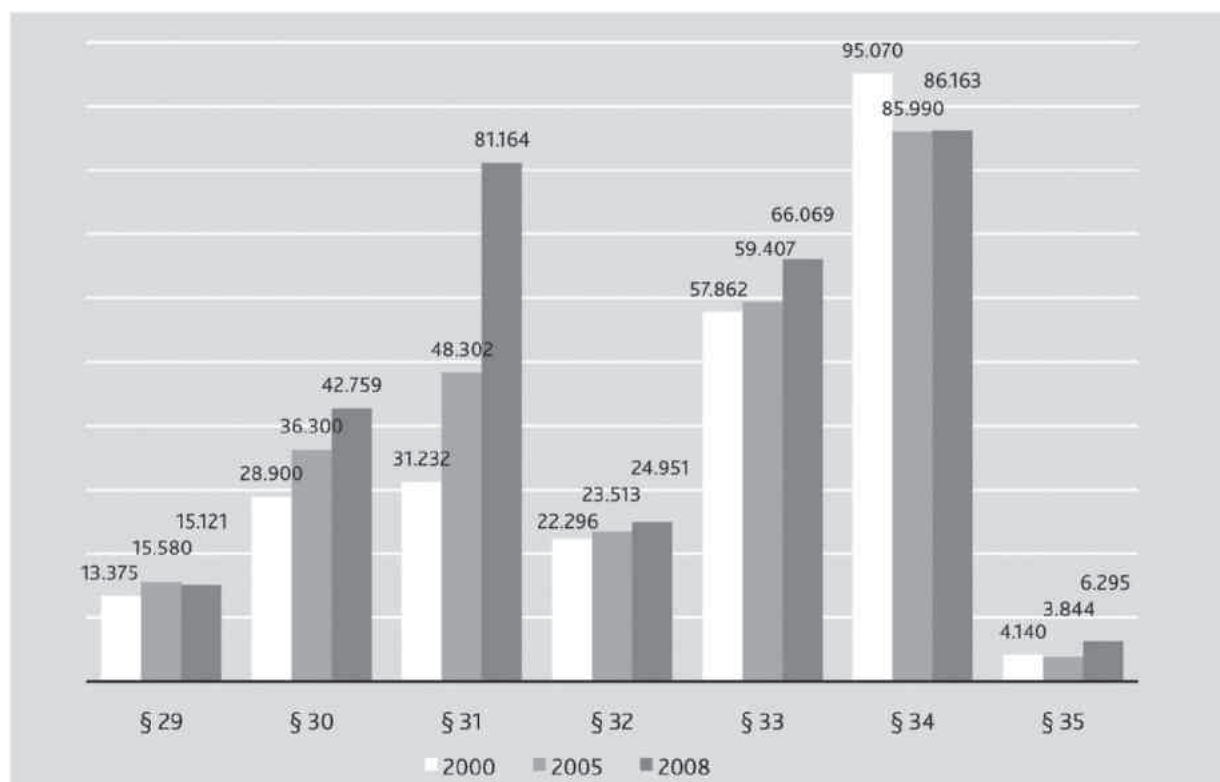
3 INANSPRUCHNAHME VON HILFEN ZUR ERZIEHUNG UND HILFEN FÜR JUNGE VOLLJÄHRIGE (§§ 29-35, 41 SGB VIII)

Seit Anfang der 90er Jahre – und dem Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII) – wird die Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung im gesamten Bundesgebiet vorangetrieben. Seitdem ist nicht nur der quantitative Umfang der erzieherischen Hilfen Jahr für Jahr gestiegen, sondern es hat auch ein Umbau des Hilfespektrums stattgefunden. Insgesamt wurden im Jahr 2008 bundesweit 322.522 Hilfen gem. §§ 29-35, 41 SGB VIII gewährt. Zehn Jahre zuvor waren es noch 252.875 Hilfen, also insgesamt 27,5 % weniger (Statistisches Bundesamt 2010a; 2010b; 2010d).

Auch wenn bezogen auf die Interpretation der Daten des Statistischen Bundesamtes für das Berichtsjahr 2008 (noch) Zurückhaltung geboten ist, weil erst im Jahr zuvor weitreichende Änderungen im Erhebungsmodus erfolgten, scheint der grobe Entwicklungstrend der ausgewiesenen Fallzahlen durchaus plausibel. Die Zahlen des statistischen Bundesamtes im Vergleich der Jahre 2000, 2005 und 2008 zeigen, dass sich vor allem bezogen auf die ambulanten Hilfen erhebliche Anstiege ergeben haben. In besonderer Weise zeigt sich dies für die Sozialpädagogische Familienhilfe, deren Werte sich im Zeitraum 2000 bis 2008 mehr als verdoppelt haben. Deutliche Anstiege verzeichnen aber mit Ausnahme der Sozialen Gruppenarbeit (die zumindest im Vergleich der Jahre 2005 und 2008 seltener erbracht wird) auch alle anderen ambulanten Hilfen (vgl. Statistisches Bundesamt 2010b).

Diese Entwicklung ist umso mehr von Bedeutung, da die entsprechende Bevölkerungszahl der unter 21-Jährigen in den vergangenen acht Jahren kontinuierlich abgenommen hat und der relative Anstieg der berichteten Fallzahlen damit deutlicher ins Gewicht fällt. Lebten im Jahr 2000 in Deutschland noch 18,4 Mio. junge Menschen unter 21 Jahren, so betrug der diesbezügliche Wert im Jahr 2008 nur mehr 16,6 Mio..

Graphik 3.1: Entwicklung der Fallzahlen der im jeweiligen Jahr beendeten und zum Stichtag 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach §§ 29-35 SGB VIII in den Jahren 2000, 2005 und 2008 in Deutschland¹ (§ 41 SGB VIII)



Quelle: Statistisches Bundesamt 2010a; 2010b; 2010d; eigene Berechnung

Was die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen über Tag und Nacht, also außerhalb des Elternhauses, betrifft, so sind auch die Unterbringungen in Pflegefamilien angestiegen. Im Jahr 2000 waren 57.862 Kinder in Pflegefamilien untergebracht, was bereits im Vergleich zum Jahr 2005 eine Steigerung von rund 1.500 Fällen bedeutet. Ein noch erheblicherer Anstieg von 6.662 Fällen zeigt sich für den Zeitraum 2005 bis 2008. Demgegenüber ist die außerfamiliäre Unterbringung in Form von Heimunterbringung bzw. Unterbringung in betreuten Wohnformen im Zeitraum 2000 bis 2005 deutlich rückläufig: Hier erfolgt ein Rückgang von 9.080 Hilfen (minus 9,6 %). Allerdings zeigt sich auch für die Heimunterbringung seit 2005 wieder ein leichter Anstieg (vgl. Statistisches Bundesamt 2010a; 2010d).

Diese gegenläufige quantitative Entwicklung deutet bereits darauf hin, dass sich das Gesamtspektrum der Hilfen verändert. Während die Fallzahlen der stationären Hilfen in den letzten Jahren abgenommen haben bzw. aktuell wieder leicht zunehmen, zeichnen sich für die meisten anderen Hilfen steigende Werte ab. Offenbar kommt bei den meisten Jugendämtern den ambulanten Hilfen zunehmen mehr Gewicht zu. Interessant ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB VIII, also sonstige erzieherische Hilfen, die sich dem Kanon der erzieherischen nach § 27 ff. SGB VIII nicht zuordnen lassen, in der Hilfgewährungspraxis der Jugendämter offenbar mehr und mehr eine Rolle spielen. Im Erhebungsjahr 2008 wurden laut Statistischem Bundesamt von den bundesdeutschen Jugendämtern immerhin 33.322 solcher Hilfen gewährt (vgl. Statistisches Bundesamt 2010a).

¹ Die Zahlen der am 31.12. laufenden Hilfen außerhalb des Elternhauses wurden in den Vorjahren nur jeweils im 5-Jahres Rhythmus erhoben. Insofern können für die Jahre 2001 bis 2004 und 2006 bis 2007 keine Gesamtzahlen ausgewiesen werden.

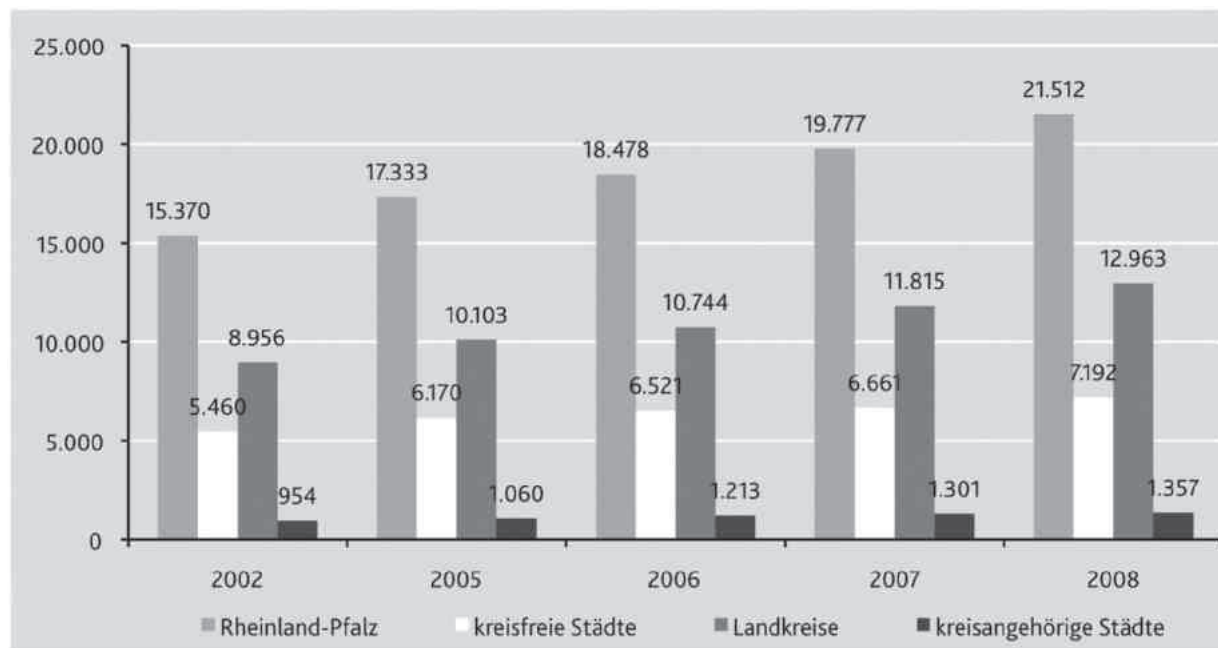
3.1 Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen (§§ 29-35 SGB VIII) und Hilfen für junge Volljährige in Rheinland-Pfalz (§ 41 SGB VIII)

In Rheinland-Pfalz erhielten im Jahr 2008 21.512 junge Menschen bzw. Personensorgeberechtigte eine Hilfe zur Erziehung (§§ 29-35, 41 SGB VIII). Einberechnet wurden für jedes Berichtsjahr die im jeweiligen Jahr beendeten Hilfen sowie die am 31.12. eines jeden Jahres noch laufenden Hilfen in Form von

- Sozialer Gruppenarbeit (§29 SGB VIII),
- Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshilfe (§30 SGB VIII),
- Sozialpädagogischer Familienhilfe (§31 SGB VIII),
- Tagesgruppe (§32 SGB VIII),
- Vollzeitpflege (§33 SGB VIII),
- Heimerziehung/Sonstige betreute Wohnform (§34 SGB VIII),
- Intensiver sozialpädagogischer Einzelbetreuung (§35 SGB VIII) und
- Hilfen für junge Volljährige (§41 SGB VIII).

Die folgende Abbildung listet die Gesamtzahlen der erzieherischen Hilfen in Rheinland-Pfalz in den Jahren 2002 bis 2008 auf.

Graphik 3.2: Entwicklung der Fallzahlen der im jeweiligen Jahr beendeten und zum Stichtag 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29 bis 35, 41 SGB VIII in den Jahren 2002 bis 2008 in Rheinland-Pfalz



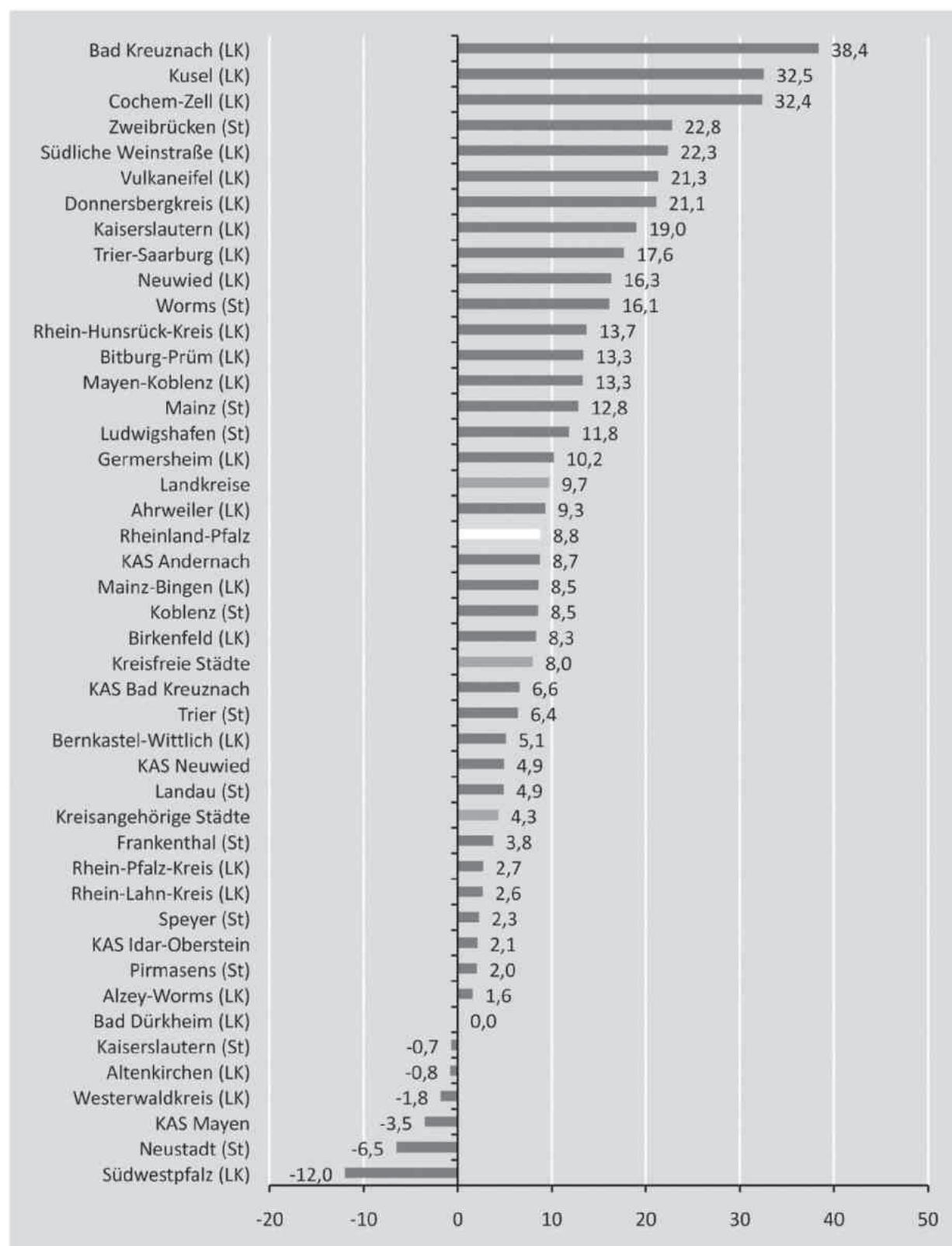
Im Jahr 2008 wurden etwa 6.150 Hilfen mehr in Anspruch genommen als noch sechs Jahre zuvor. Dies entspricht einem Fallzahlzuwachs von 40 %. Auch wenn der Hilfebedarf über die Jahre hinweg kontinuierlich angestiegen ist, so fällt doch die deutliche Veränderung von 2007 auf 2008 auf. Innerhalb nur eines Jahres stieg die Anzahl der gewährten Hilfen um knapp 9 % bzw. 1.736 Fälle an.

Graphik 3.3: Prozentuale Entwicklung der Fallzahlen der im jeweiligen Jahr beendeten und zum Stichtag 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII von 2002 bis 2008 und von 2007 bis 2008 in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Ein deutlicher Fallzahlenzuwachs ist in fast allen Jugendämtern erkennbar. Insofern bildet sich hier kein zufälliges oder singuläres Ereignis ab, sondern eine Entwicklung, die mit unterschiedlicher Ausprägung in 35 von 41 Jugendämtern zu finden ist. Der interkommunale Vergleich zeigt erhebliche Disparitäten bei der Fallzahlentwicklung von 2007 auf 2008 (vgl. folgende Graphik).

Graphik 3.4: Prozentuale Entwicklung der Fallzahlen der im jeweiligen Jahr beendeten und am Stichtag 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII von 2007 bis 2008 im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



In den Landkreisen Bad Kreuznach, Kusel und Cochem-Zell wurden in 2008 etwa ein Drittel mehr Fälle gezählt als noch ein Jahr zuvor, während in der Stadt Kaiserslautern bzw. im Landkreis Alzey-Worms kaum Veränderungen vorzufinden waren. Deutliche Fallzahlsteigerungen sind sowohl in Jugendämtern mit hoher wie niedriger Inanspruchnahmequoten von Hilfen zur Erziehung zu finden, sodass einfache Erklärungsmodelle für die unterschiedliche Ausprägung der Entwicklung nicht greifen.

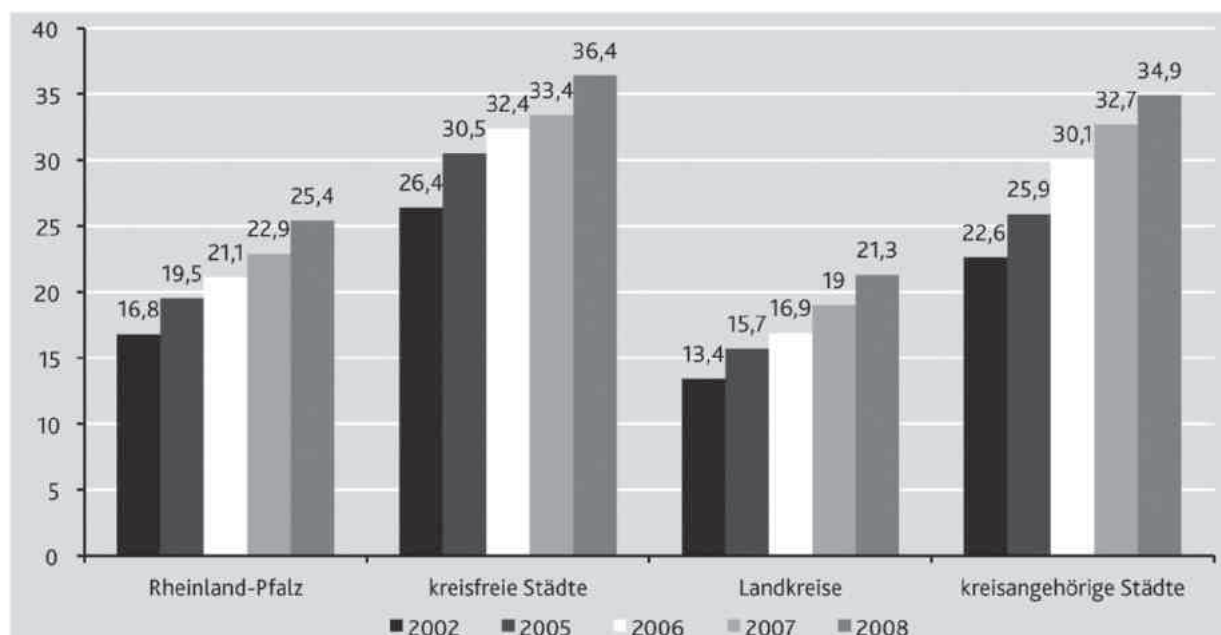
Wie in den nachfolgenden Kapiteln ausführlicher beschrieben, steht dieser erhebliche Zuwachs an Hilfen im Kontext der öffentlich geführten Kinderschutzdebatte. Mit dem Tod des 2-jährigen Kindes „Kevin“ in Bremen setzte eine bislang beispiellose bundesweite Debatte darüber ein, wie Kinder besser vor Missbrauch, Misshandlung und Vernachlässigung geschützt werden können. Damit geht der Aufbau früher Hilfen sowie die Etablierung von Ansätzen zur besseren Gestaltung der Schnittstellen zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und dem Gesundheitssystem einher. Dazu gehören sowohl Qualifizierungsmaßnahmen für Hebammen als auch Hausbesuchsprogramme und neue Verfahren zur Erhöhung der Inanspruchnahme von Vorsorgeuntersuchungen. Über den Aufbau von lokalen Netzwerken sollen nicht nur neue Kooperationen und tragfähige Arbeitszusammenhänge geschaffen, sondern insgesamt die kommunale Verantwortungsgemeinschaft und das Kinderschutzmanagement verbessert werden (vgl. im Überblick Bastian/Diepholz/Lindner 2008). Wie in Rheinland-Pfalz wurden in vielen Bundesländern Kinderschutzgesetze erlassen, Programme zum Aufbau früher Hilfen sowie zur Qualifizierung von Verfahrensabläufen, zur Verbesserung der Risikoerkennung und des Fehlermanagements (vgl. Fegert et al. 2009) auf den Weg gebracht.

Mit diesen Aktivitäten sollen Kinder besser vor Gefahren geschützt und ein gesundes Aufwachsen gefördert, Familien mit Kleinkindern durch Unterstützungsangebote früher erreicht und damit die Entwicklung von Krisen oder die Verfestigung von Problemlagen verhindert werden. Viele Maßnahmen zielen auch darauf ab, Not- und Gefährdungslagen besser und frühzeitiger zu erkennen und in einem für alle beteiligten Institutionen und Fachkräfte transparenten Verfahren qualifiziert zu bearbeiten.

Diese öffentlich geführte Kinderschutzdebatte verbunden mit einer Vielzahl von Projekten und Programmen, die bundesweit auf den Weg gebracht wurden, fand vor dem Hintergrund der Novellierung des SGB VIII durch das Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe statt (KICK). Schon 2005 traten in diesem Zusammenhang substantielle Änderungen in Kraft, die insbesondere den „Schutzauftrag“ betreffen (§ 8a SGB VIII) und auch das Zusammenwirken von öffentlichen und freien Trägern bei Kindeswohlgefährdung neu regeln (vgl. Jordan 2006). Insofern verdichten sich seit 2005 die Anforderungen an die Ausgestaltung eines qualifizierten Kinderschutzes. Folgerichtig darf es auch nicht verwundern bzw. ist es sachlogisch, dass eine erhöhte öffentliche und qualifizierte fachliche Aufmerksamkeit – verbunden mit dem Ziel, Hilfen früher einzusetzen – auch zu mehr Hilfen führt. Die ersten Auswirkungen zeigen sich in Rheinland-Pfalz und auch im Bundestrend in dem deutlichen Anstieg der Fallzahlen.

Bei einer differenzierten Analyse der Fallzahlentwicklung wird zudem ersichtlich, dass der Zuwachs in den Landkreisen deutlich stärker ausfällt, als in den kreisfreien Städten. Dabei ist zu beachten, dass sich auch das Ausgangsniveau bei der Inanspruchnahme von Hilfen in den Städten und Landkreisen höchst unterschiedlich darstellt. Im Jahr 2002 erhielten in den kreisfreien Städten mit 26,4 Hilfen pro 1.000 junge Menschen unter 21 Jahre fast doppelt so viele eine erzieherische Hilfe wie in den Landkreisen mit 13,4 (vgl. MASFG 2004).

Graphik 3.5: Entwicklung des Eckwerts der im jeweiligen Jahr beendeten und am Stichtag 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII von 2002 bis 2008 in Rheinland-Pfalz (je 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren)

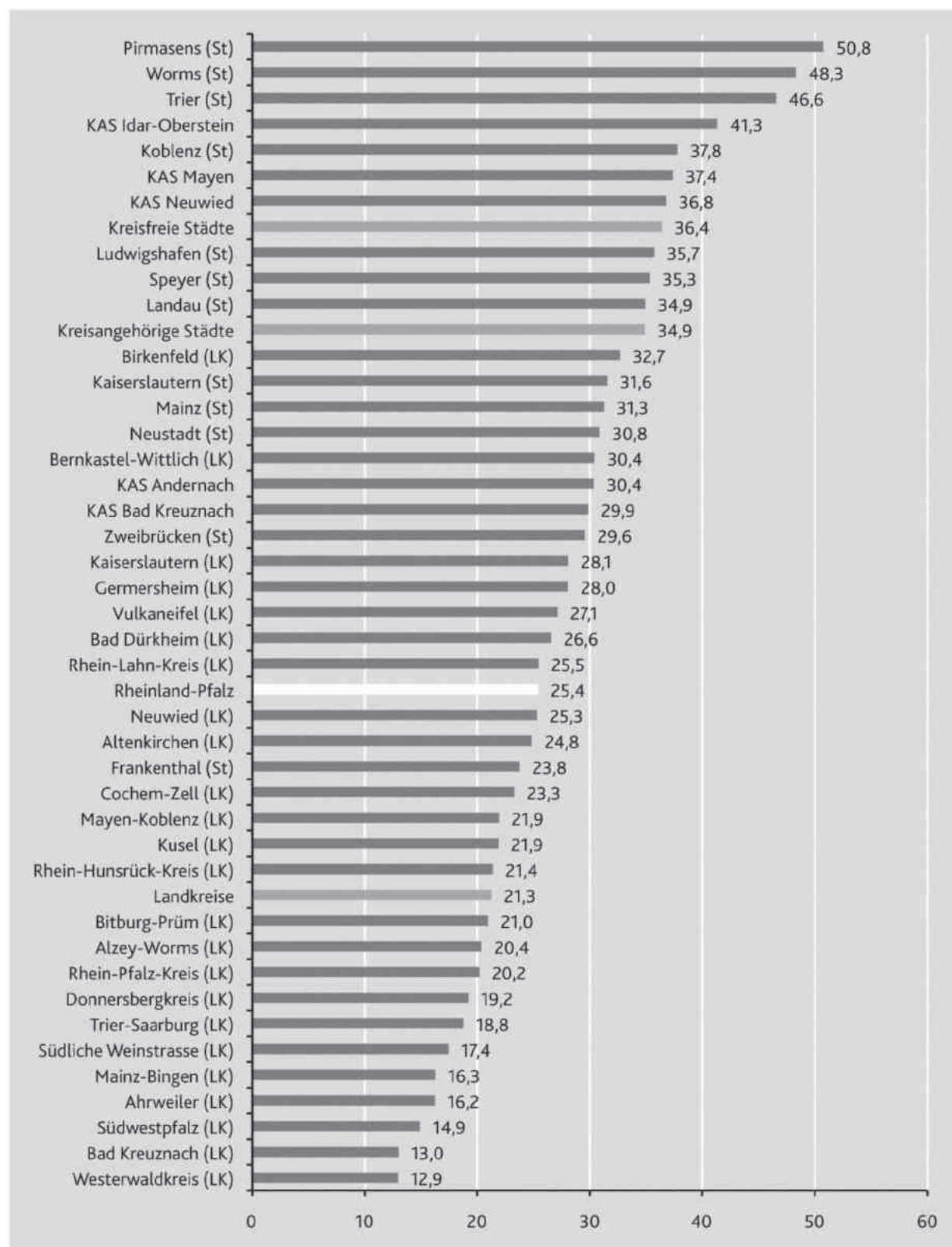


Bei der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung zeigen sich nach wie vor strukturelle Unterschiede zwischen Städten und Landkreisen, die mit Blick auf die Fallzahlentwicklung sowie den Inanspruchnahmeekwert im Zeitverlauf sukzessiv kleiner werden. Wie die Analyse der Sozialstrukturdaten zeigt, gibt es erhebliche Unterschiede bei der Ausprägung von Arbeitslosigkeit und Armut, die in den Städten im Durchschnitt etwa doppelt so hohe Werte aufweisen. Aber schon der Blick auf Trennungs- und Scheidungsraten sowie die Anteile Alleinerziehender an allen Familien mit Kindern macht offenkundig, dass auch in ländlichen Regionen die Auswirkungen gesellschaftlicher Modernisierungseffekte deutlich zu finden sind. Die Folgewirkungen des gesellschaftlichen Wandels sind vor dem Hintergrund des geringeren Ausbaugrades an sozialer Infrastruktur in den Landkreisen deutlich stärker ausgeprägt als in den Städten.

Das hat auch damit zu tun, dass die Geschichte der Kinder- und Jugendhilfe „städtisch“ geprägt ist: Die Bearbeitung der Folgeprobleme industrialisierter Gesellschaften erfolgte überwiegend in den urbanisierten Städten, in denen Armut und Elend immer schon massiver auftraten und ordnungsrechtlich, als auch sozialpädagogisch aufgegriffen wurden (vgl. Kuhlmann/Schrapper 2001). Bis heute finden sich in der Fachliteratur kaum Ansätze, die explizit nach geeigneten Konzepten für die Ausgestaltung einer bedarfsgerechten ländlichen Kinder- und Jugendhilfe fragen. Sowohl die Sozialstrukturdaten, als auch die Entwicklung bei der Hilfenachfrage zeigt, dass Stadt-Land-Differenzen zwar noch vorhanden sind, in der Tendenz aber eine kontinuierliche Annäherung ersichtlich wird. Daraus ergeben sich insbesondere für die Landkreise neue und auch wachsende Herausforderungen für eine lebensweltorientierte Infrastrukturplanung.

Um regionale Unterschiede besser erkennbar zu machen, haben wir im Folgenden die Werte der erzieherischen Hilfen auf 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren bezogen (sogenannte Eckwerte). So betrachtet haben im Jahr 2008 von 1.000 jungen Menschen dieser Altersgruppe in Rheinland-Pfalz 25,4 Hilfen zur Erziehung erhalten.

Graphik 3.6: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am Stichtag 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (je 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren)



Bezogen auf die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen zeigt sich eine große Streubreite innerhalb der 41 rheinland-pfälzischen Jugendamtsbezirke. Es nahmen im Jugendamtsbezirk mit der geringsten Inanspruchnahmequote im Jahr 2008 lediglich 13 von 1.000 jungen Menschen Hilfen zur Erziehung in Anspruch, im Jugendamt mit der höchsten Quote beträgt dieser Wert fast das Vierfache, nämlich 50,8.

Auch ein Blick auf die 41 Jugendamtsbezirke zeigt, dass bezüglich der Inanspruchnahme von erzieherischen Hilfen – wie bereits in den Vorjahren – ein signifikanter Unterschied zwischen den Landkreisen und den Städten besteht. Im Durchschnitt der kreisfreien Städte wurden im Jahr 2008 in Rheinland-Pfalz 36,4 erzieherische Hilfen (§§ 29-35, 41 SGB VIII) pro 1.000 junger Menschen bis 21 Jahre gewährt, in den Landkreisen fällt dieser Eckwert deutlich geringer aus (21,3). Dieser systematische Unterschied zwischen Städten und Kreisen in Rheinland-Pfalz, wird im Übrigen in ähnlicher Weise aktuell aus Baden-Württemberg bestätigt (KVJS 2008).

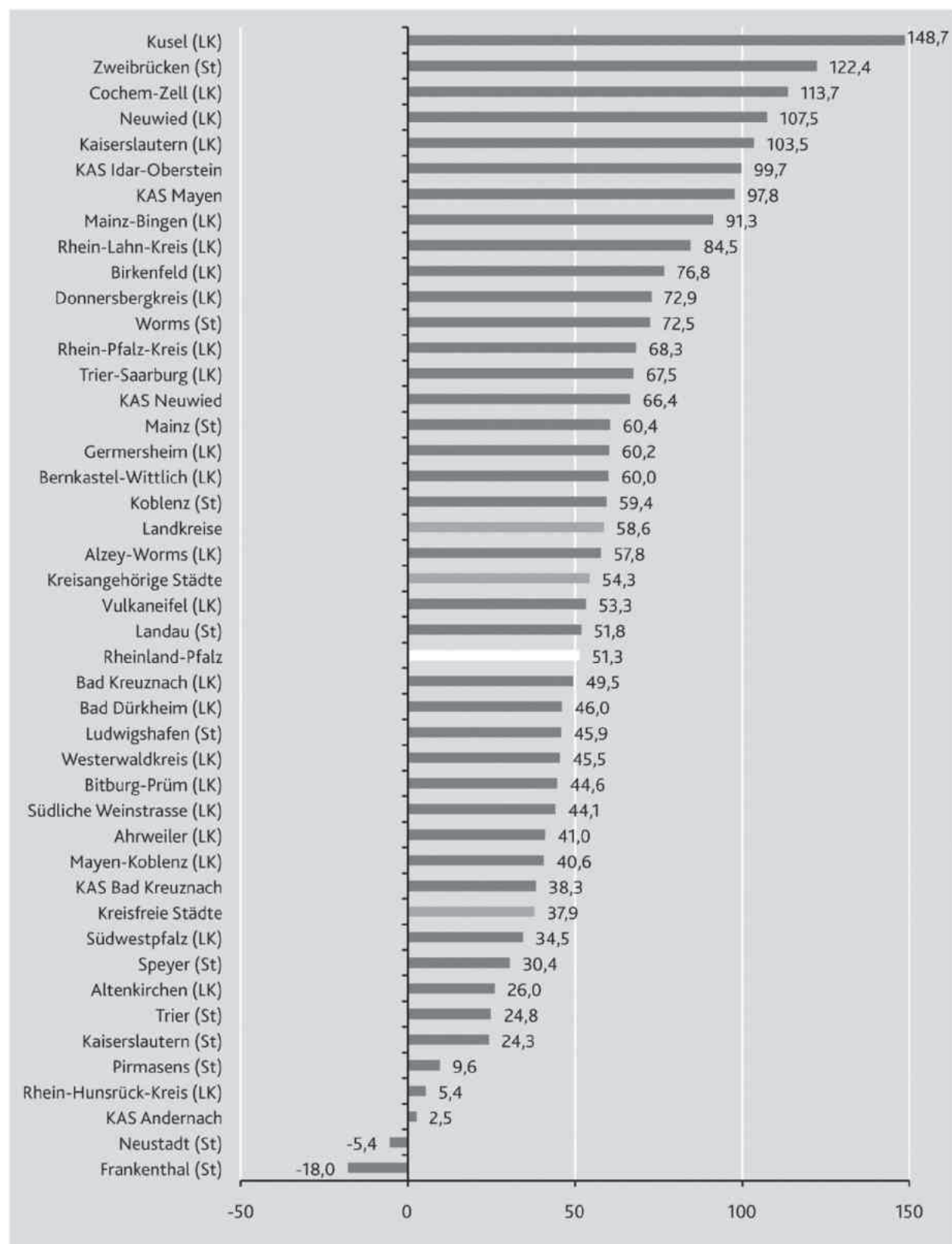
Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht die Entwicklung des Eckwerts für die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung im Vergleich der Jahre 2002 und 2008. Der Blick über die reinen Fallzahlveränderungen hinaus auf die relative Inanspruchnahmequote lässt genauere Aussagen über Entwicklungen bei den Bedarfslagen zu.

Während im Zeitvergleich der Jahre 2002 und 2008 die Fallzahlen um 40 % zugenommen haben, ist der Eckwert sogar um über 50 % gestiegen. Hieran lässt sich zweierlei erkennen:

- 1) Trotz einer zahlenmäßig kleiner werdenden Gruppe junger Menschen unter 21 Jahre nimmt die Anzahl der gewährten Hilfen zu: Entsprechend ist der Personenkreis, bei dem Hilfebedarf besteht, faktisch größer geworden.
- 2) Der demografische Wandel zeigt bislang keine Auswirkungen auf die Nachfrage nach Hilfen zur Erziehung. Ganz im Gegenteil scheinen die Auswirkungen des soziostrukturellen Wandels (z.B. Arbeitslosigkeit, Armut, Veränderung sozialer Netze) auf die Genese von Hilfebedarf den zahlenmäßigen Rückgang junger Menschen mehr als nur zu kompensieren.

Dies bedeutet auch, dass anders als im Kindertagesstättenbereich mittelfristig nicht mit bedarfsmindernden Effekten durch eine schrumpfende Bevölkerung zu rechnen ist (vgl. Bürger/Schone 2006).

Graphik 3.7: Entwicklung des Eckwerts der im jeweiligen Jahr beendeten und am Stichtag 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII von 2002 bis 2008 im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Betrachtet man die quantitative Entwicklung des Eckwerts in den einzelnen Kommunen, so zeigt oben stehende Graphik, dass mit Ausnahme der Städte Frankenthal und Neustadt in allen rheinland-pfälzischen Städten und Kreisen teils erhebliche Eckwertsteigerungen zu beobachten sind. Was die Veränderungsquoten betrifft, lassen sich, ähnlich wie bei den Eckwerten selbst, deutliche Unterschiede zwischen Städten und Landkreisen feststellen. Während sich im Durchschnitt der Landkreise im Zeitraum 2002 bis 2008 Steigerungen von 58,6 % abzeichnen, liegt die durchschnittliche Steigerungsquote der kreisfreien Städte nur bei 37,9 %. Es deutet sich an, dass insbesondere in den Landkreisen, in denen die Inanspruchnahmequoten von erzieherischen Hilfen deutlich niedriger liegen, vermehrt Hilfebedarfe entstehen.

3.1.1 Die Hilfesegmente (ambulant, teilstationär, stationär, Vollzeitpflege) der erzieherischen Hilfen im Überblick

Wollte man zwanzig Jahre nach Einführung des Kindes- und Jugendhilfegesetzes eine Bilanz für die Hilfen zur Erziehung ziehen, so könnte man hier auf eine Erfolgsgeschichte verweisen. In zwanzig Jahren hat in allen Jugendamtsbezirken in Rheinland-Pfalz eine erhebliche Ausdifferenzierung und Qualifizierung des Hilfespektrums stattgefunden, die durch das Landesprogramm „Erziehungshilfeoffensive Rheinland-Pfalz“ mit befördert und unterstützt wurde. Im Zusammenspiel von Land, Kommunen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe wurden nicht nur die rechtlich normierten Hilfen entlang der §§ 27 ff. SGB VIII auf- und ausgebaut, sondern auch neue Organisationsstrukturen und Methoden sowie Fortbildungskonzepte entwickelt und Evaluationen zu drängenden praktischen Fragen durchgeführt (vgl. MASFG 2003).

Wie kaum in einem anderen Bundesland oder anderen Sozialleistungsbereichen wurden dialogorientierte Arbeitsbündnisse zwischen allen beteiligten Akteuren aufgebaut, um im Zusammenspiel von praxisorientierter Forschung, Praxisentwicklung und Qualifizierung einen nachhaltigen Umbau sowie eine zukunftsgerichtete Weiterentwicklung von Angeboten und Diensten der Erziehungshilfe zu sichern. Der Ertrag dieser Bemühungen lässt sich entlang einer differenzierten Analyse der unterschiedlichen Leistungsbereiche der Erziehungshilfen ablesen.

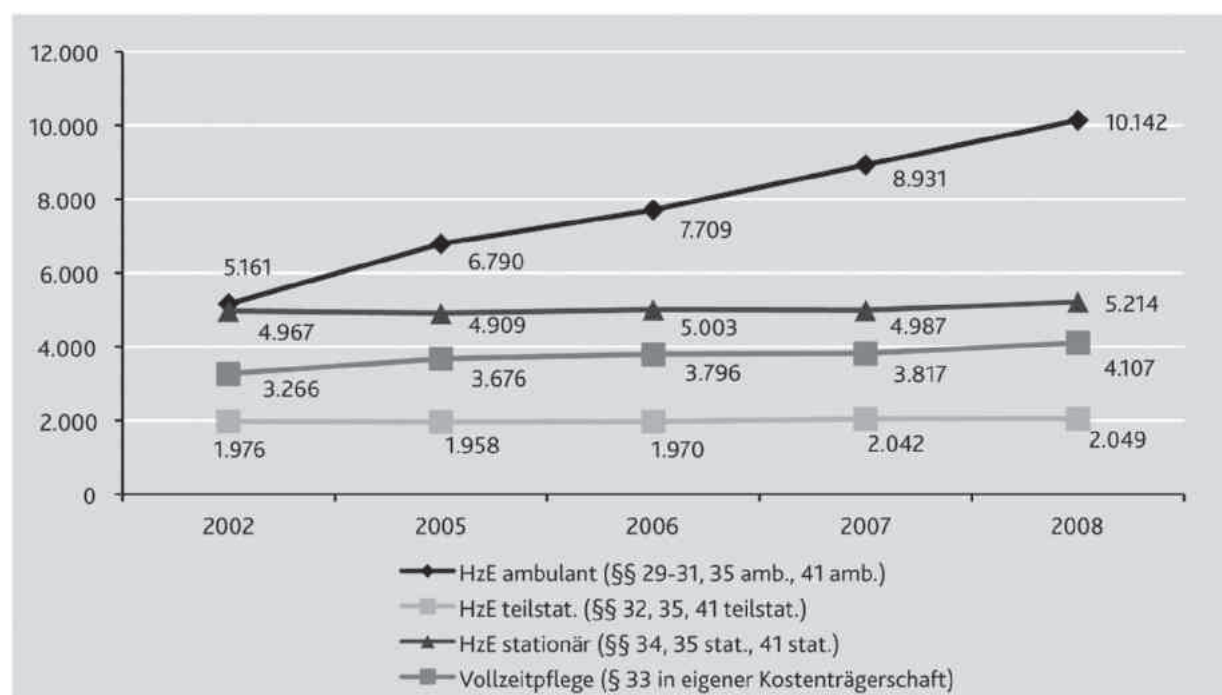
Wie eingangs skizziert, gingen die rechtlichen Reformimpulse des Kinder- und Jugendgesetzes mit einem ansteigenden Hilfebedarf einher. Diese ansteigenden Hilfebedarfe spiegeln sich allerdings nicht in gleicher Weise in allen Leistungssegmenten der Hilfen zur Erziehung wieder. Ansteigende Bedarfslagen werden im Wesentlichen durch den Ausbau ambulanter Hilfen (§§ 29-31, 35 amb., 41 amb.) aufgefangen und bearbeitet. Im Bereich der ambulanten Hilfen steigen die Fallzahlen von 2002 mit 5.160 Hilfen auf 10.140 im Jahr 2008 an, d.h., in nur sechs Jahren hat sich hier die Fallzahl verdoppelt. Kaum Veränderungen zeigen sich bei den Tagesgruppen (§ 32, 35 u. 41 teilstationär). Seit 2002 befinden sich ohne große Schwankungen etwa 2.000 junge Menschen in einer teilstationären Hilfe. Trotz erheblicher Unterschiede zwischen den 41 Jugendamtsbezirken bzgl. des Stellenwerts und der Hilfegewährungspraxis bei dieser Hilfeform scheint hier der Auf- und Ausbau weitgehend abgeschlossen zu sein.

Kontinuierliche Fallzahlsteigerungen sind im Bereich der Vollzeitpflege zu finden (§ 33 SGB VIII). Waren in 2002 knapp 3.300 junge Menschen in Pflegefamilien untergebracht, so waren es 2008 mit 4.100 etwa 840 mehr. Der kontinuierliche Zuwachs bei den Unterbringungen in Pflegefamilien verwundert umso mehr, weil diese Entwicklung fast unbeachtet der Fachöffentlichkeit stattgefunden hat und diese Hilfe als „reformresistent“ deklariert wurde (vgl. Schilling et al. 2006). Die vorliegenden Daten zeigen hingegen einen ganz anderen Trend auf. Die Vollzeitpflege stellt im Zuge der Professionalisierung von Hilfen weder ein Auslaufmodell dar, noch sinken die Fallzahlen. Vielmehr gewinnt diese Hilfeform an Bedeutung und behauptet ihren Stellenwert im Gesamtspektrum der erzieherischen Hilfen. In einer

jüngst durchgeführten Studie zur Situation der Vollzeitpflege in Rheinland-Pfalz wurde dieses Handlungsfeld genauer analysiert (vgl. Rock/Moos/Müller 2008).

Von 2002 bis 2007 wurden jährlich etwa 5.000 junge Menschen in Einrichtungen der Heimerziehung (§§ 34, 35 stat., 41 stat. SGB VIII) untergebracht. Ein deutlicher Zuwachs an Unterbringungen ist erst in 2008 zu verzeichnen. Die Stagnation der Heimunterbringungszahlen bis 2007 hängt mit dem Ausbau ambulanter Hilfen zusammen. Insofern kann zumindest strukturell bestätigt werden, dass der Ausbau ambulanter Hilfen eine Bremswirkung auf die Nachfrage nach Heimerziehung erzielt. Um Missverständnissen vorzubeugen, kann diese Aussage nicht gleichgesetzt werden mit der Hypothese, dass ambulante Hilfen eine Fremdunterbringung ersetzen können. Ambulante Hilfen vermögen nur dann eine Herausnahme von jungen Menschen zu vermeiden, wenn sie qualifiziert erbracht, frühzeitig vor der Verfestigung von Problemlagen und der Eskalation von Konflikten eingesetzt werden und lebensweltnah auf die Mobilisierung von Ressourcen und der Unterstützung von Bewältigungshandeln ausgerichtet sind.

Graphik 3.8: Entwicklung der Fallzahlen nach Hilfesegmenten (ambulant, teilstationär, stationär und Vollzeitpflege) der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII von 2002 bis 2008 in Rheinland-Pfalz

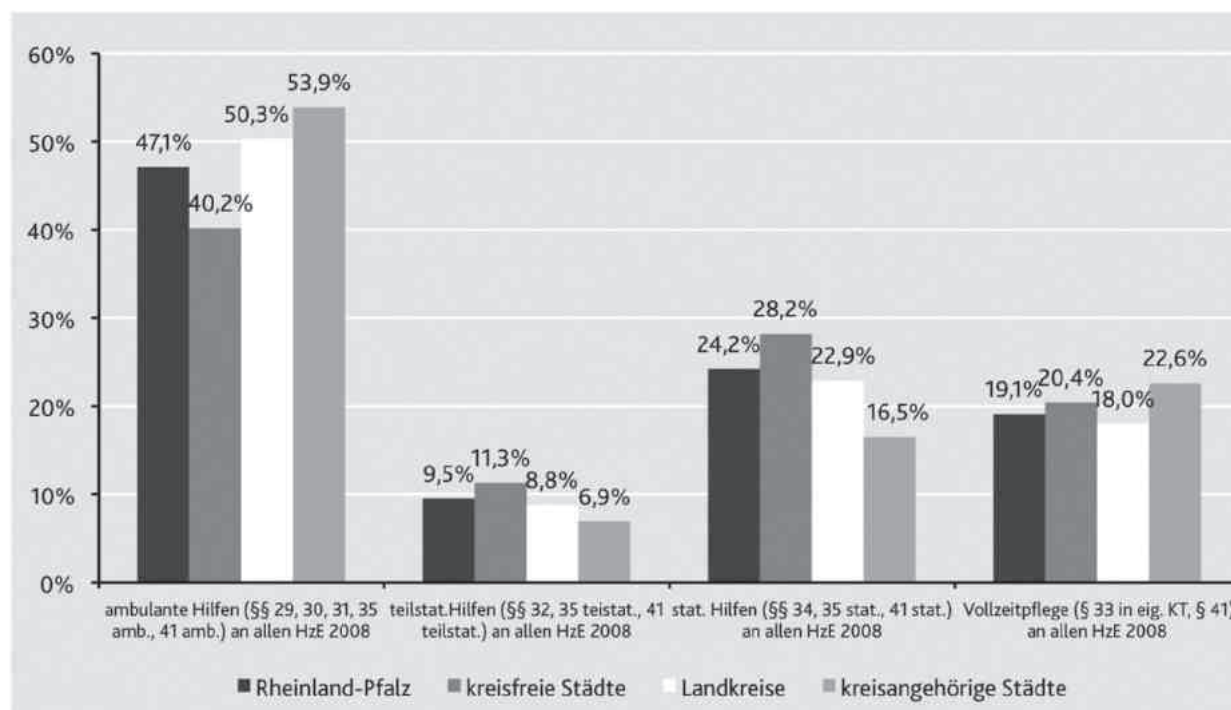


Die skizzierte Entwicklung hat dazu geführt, dass im Jahr 2008 etwa 47 % aller gewährten Hilfen in ambulanter Form erbracht wurden. Nimmt man die Tagesgruppen mit einem Anteil von knapp 10 % hinzu, so werden mehr als die Hälfte aller Erziehungshilfen unter Beibehaltung der familialen und lebensweltlichen Bezugssysteme durchgeführt. Die Gewährung einer Erziehungshilfe bedeutet in jedem viertem Fall eine Unterbringung des jungen Menschen in einer Heimeinrichtung (24,2 %) und in etwa jedem fünftem Fall die Fremdplatzierung in einer Pflegefamilie (19,1 %).

An dieser Zusammensetzung der in 2008 gewährten Hilfen lässt sich am deutlichsten der Strukturwandel sowie der Aus- und Umbau des Hilfespektrums erkennen. Auch wenn die Fremdunterbringungszahlen auf hohem Niveau liegen und wieder leicht angestiegen sind, so hat sich die Ausgestaltung der Hilfen zur Erziehung in den vergangenen zwanzig Jahren doch paradigmatisch gewandelt. Dem

ansteigenden Hilfebedarf wird mit einem Ausbau der ambulanten Hilfen begegnet. Noch vor zwei Jahrzehnten hätte es bei vorliegen massiver Erziehungsschwierigkeiten oder normabweichender Verhaltensweisen von jungen Menschen kaum Alternativen zur Fremdunterbringung gegeben. Bezüglich der Gestaltung des Umbaus der sozialen Infrastruktur sowie mit Blick auf die bedarfs- und prozessorientierte Hilfeplanung unter Beteiligung der Betroffenen (§36 SGB VIII) sind die Hilfen zur Erziehung beispielgebend auch für andere Sozialleistungsbereiche.

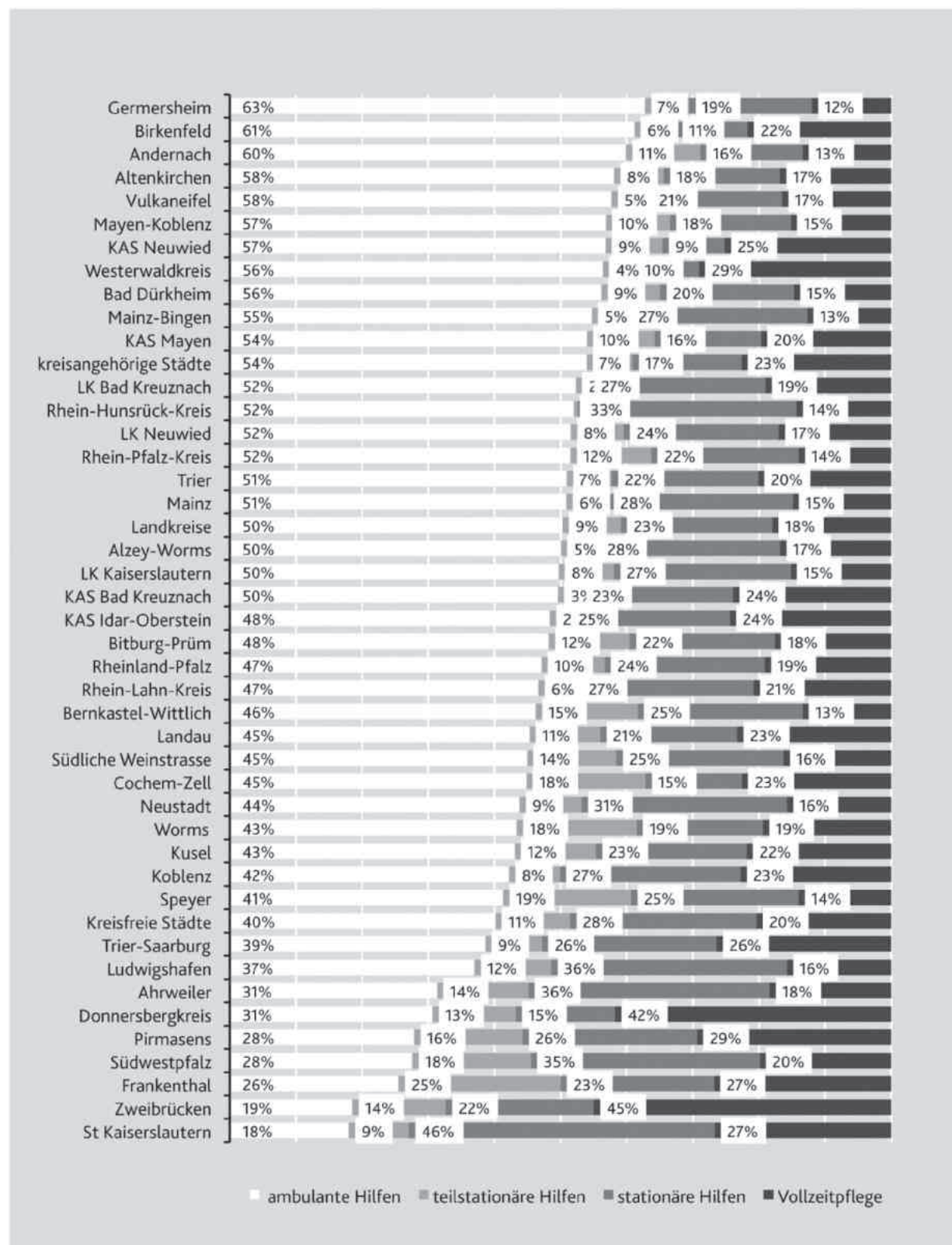
Graphik 3.9: Anteile einzelner Hilfesegmente (ambulant, teilstationär, stationär und Vollzeitpflege) der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Auch wenn dieser paradigmatische Wandel für alle 41 Jugendamtsbezirke gilt, so zeigt der interkommunale Vergleich doch erhebliche Unterschiede beim Stellenwert der einzelnen Hilfesegmente bzw. damit auch beim Ausbaugrad und der Verfügbarkeit einzelner Hilfeformen.

Zunächst einmal fällt auf, dass der Anteil ambulanter Hilfen in den Landkreisen (50,3 %) etwa 10 % über dem Durchschnittswert der Städte liegt (40,2 %). Daran wird erkennbar, dass der Ausbau ambulanter Hilfen in den Landkreisen deutlich stärker vorangetrieben wird als in den Städten – zumal dort schon vor Inkrafttreten des SGB VIII Ansätze von Sozialpädagogischer Familienhilfe zu finden waren. Im Umkehrschluss zeigen sich in den Städten höhere Anteile bei den teilstationären (11,3 %) und stationären Hilfen (28,2 %). Die interkommunalen Disparitäten werden am augenscheinlichsten, wenn man sich den Anteil ambulanter Hilfen an allen gewählten Hilfen anschaut. Hier differiert ihr Anteil von knapp 63 % im Landkreis Germersheim bis hin zu etwa 18 % in den Städten Kaiserslautern und Zweibrücken.

Graphik 3.10: Anteil nach Hilfesegmente der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen an allen Hilfen zur Erziehung nach §§29-35, 41 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



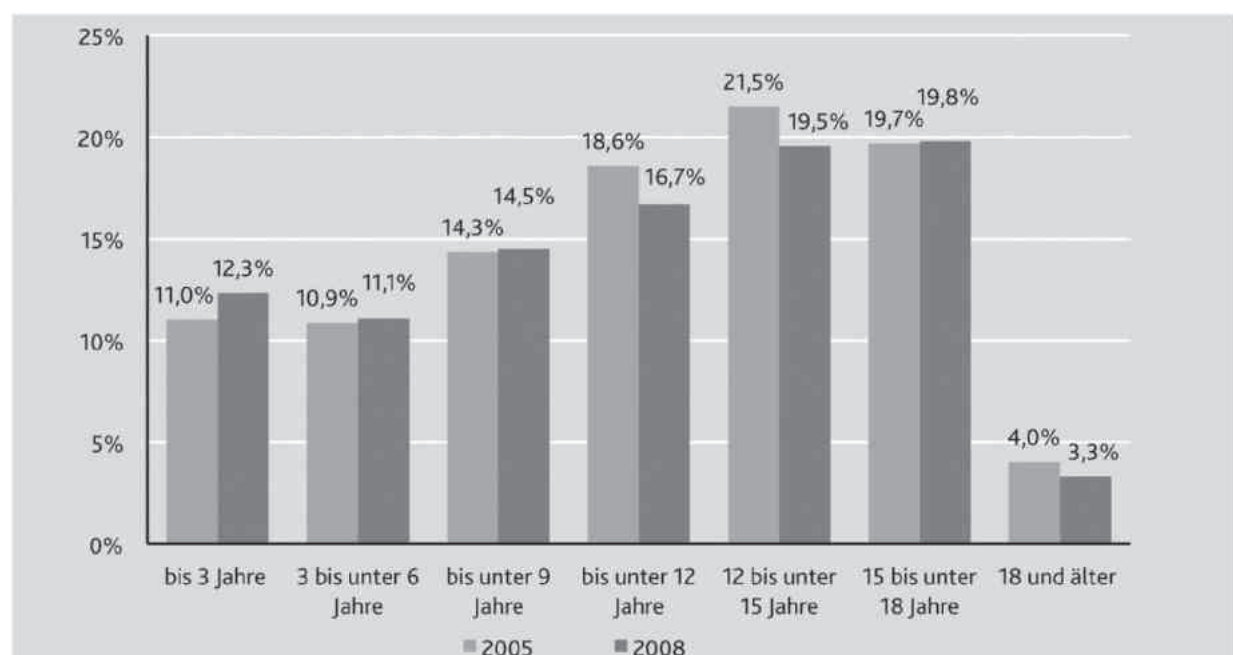
3.1.2 Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund von jungen Menschen in Hilfen zur Erziehung (§§ 29-35, 41 SGB VIII)

Die Altersstruktur von jungen Menschen in Hilfen zur Erziehung

Bevor in den nachfolgenden Kapiteln hilfeartspezifisch nach Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund differenziert wird, erfolgt an dieser Stelle ein allgemeiner Überblick. Dieser hilfeartunabhängige Zugang ist insofern von besonderer Bedeutung, als dass er generelle Aussagen zur Gruppe jener jungen Menschen zulässt, die im Jahr 2008 eine Hilfe zur Erziehung (§§ 29-35, 41 SGB VIII) erhalten haben.

Der Blick auf die Altersstruktur verdeutlicht zunächst einmal, dass der Anteil junger Menschen in Hilfen zur Erziehung mit zunehmendem Alter ansteigt. Die am stärksten vertretenen Altersgruppen sind zu gleichen Anteilen die 12- bis 15-Jährigen (19,5 %) und die 15- bis 18-Jährigen (19,8 %). Nur ein geringer Anteil erhält noch als junger Volljähriger eine Hilfe zur Erziehung (3,3 %). Bei etwa 12 % handelt es sich um Kinder unter drei Jahren und weitere 11 % sind zwischen drei und sechs Jahren. Ein Vergleich der Jahre 2005 und 2008 zeigt keine nennenswerten Verschiebungen zwischen den Altersklassen. Hier wird in den Folgejahren genauer zu analysieren sein, ob durch „frühe“ Hilfen tatsächlich auch mehr Kinder in den Hilfen zur Erziehung zu finden sind.

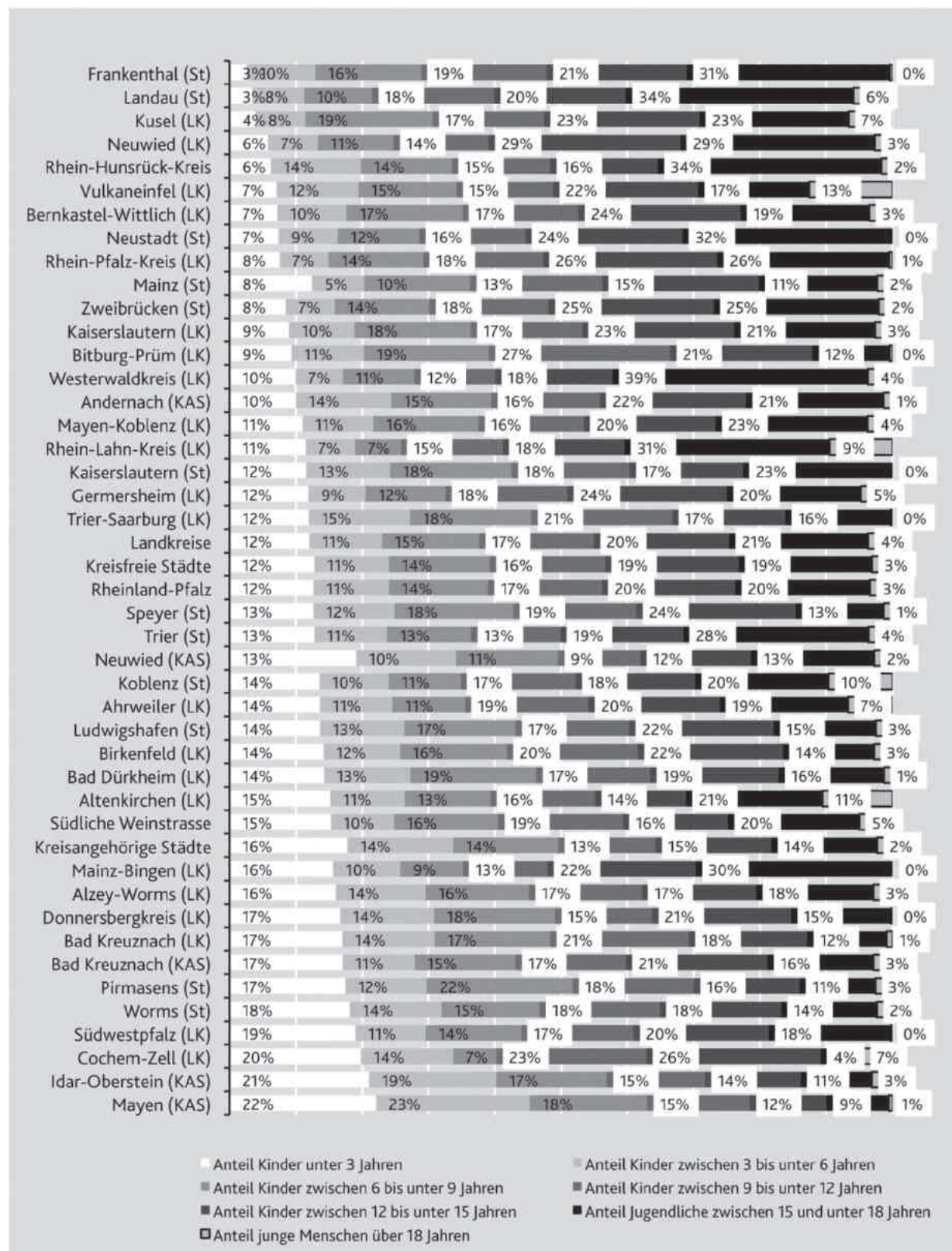
Graphik 3.11: Anteil der jungen Menschen nach Altersgruppen zu Hilfebeginn der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII in den Jahren 2005 und 2008 in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Diese altersklassenspezifische Verteilung verweist auf ein typisches Strukturmerkmal der Hilfe zur Erziehung. Die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme einer Erziehungshilfe steigt, wenn junge Menschen durch normabweichende Verhaltensweisen in Erscheinung treten und dem Jugendamt durch Schule, Nachbarschaft oder Polizei ein Hilfebedarf angezeigt wird. Vorliegende Untersuchungen zeigen, dass der Zugang zur Hilfe nur zu einem kleinen Anteil (ca. 25 % – 30 %) durch die Eltern und nur zu einem geringen Anteil (ca. 5 %) durch den jungen Menschen selbst erfolgt (vgl. Hamburger/Müller 2006: 27). Das bedeutet umgekehrt, dass in etwa zwei Drittel aller Fälle die Kontaktaufnahme

zum Jugendamt durch Fremdmeldungen erfolgt. Die Initiative für die Hilfe geht also in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle von Dritten aus. Das Jugendamt muss dann Eltern über ihre Leistungsrechte informieren und den Hilfebedarf klären, ggf. hoheitliche Schutzfunktionen wahrnehmen und sich mit den Normalitätserwartungen Dritter auseinander setzen. Diese Ergebnisse weisen darauf hin, dass die Altersstruktur in den Hilfen zur Erziehung nicht nur ein Ergebnis der fachlich-rechtlichen Bewertung des Hilfebedarfs durch das Jugendamt ist. Vielmehr spielt auch eine Rolle, wie in den Kommunen und Institutionen (z.B. Kita, Schule) mit normabweichenden Verhaltensweisen umgegangen wird, was toleriert wird und was nicht und wann Meldungen an das Jugendamt erfolgen. Dann erst setzen Abklärungs- und Diagnoseprozesse der Sozialen Dienste des Jugendamtes ein, um entlang professioneller Deutungen und Verfahren zu einer Einschätzung zu gelangen, ob eine Hilfe notwendig und geeignet ist. Ob und in welcher Weise die geeignete Hilfe dann vor Ort auch tatsächlich erbracht werden kann und ob Eltern zur Mitwirkung bereit sind, ist in weiteren Schritten zu klären. Entsprechend hängt es von vielfältigen Einflussfaktoren ab, wie sich die Altersstruktur in den Hilfen zur Erziehung im interkommunalen Vergleich darstellt. Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht diese Heterogenität in den 41 Jugendamtsbezirken in Rheinland-Pfalz:

Graphik 3.12: Anteil der jungen Menschen nach Altersgruppen zu Hilfebeginn bei im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



In den kreisangehörigen Städten Mayen und Idar-Oberstein beispielsweise richten sich mehr als 40 % aller Hilfen an Kinder unter sechs Jahren. Umgekehrt verhält es sich in den Landkreisen Neuwied, Westerwald oder Mainz-Bingen, wo mehr als die Hälfte aller Hilfen von jungen Menschen über zwölf Jahre in Anspruch genommen werden.

Die Auswertung der altersspezifischen Hilfestützungspraxis im interkommunalen Vergleich lässt keine Rückschlüsse auf „gute“ oder „schlechte“ Arbeit in den Jugendämtern zu. Vielmehr bilden die vorliegenden Daten eine Reflexionsfolie, um:

- die jugendamtsspezifischen Hilfeentscheidungs- und Deutungsmuster zu reflektieren,
- danach zu fragen, ob und wie für bestimmte Zielgruppen die Zugangsmöglichkeiten zum Jugendamt bzw. präventiven Hilfen verbessert werden können
- und um ggf. jugendhilfepolitische Schwerpunktsetzungen dahingehend zu überprüfen, ob Veränderungen in der Angebotsstruktur notwendig sind.

Die Daten verdeutlichen ferner, dass auch zwanzig Jahre nach Inkrafttreten des SGB VIII der rechtlich normierte Dienstleistungscharakter bislang nicht dazu geführt hat, dass im Bereich der Hilfe zur Erziehung Zugangsschwellen zum Jugendamt abgebaut werden. Der Hilfebedarf wird in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle von Dritten gemeldet und nicht „frühzeitig“ durch die betroffenen Familien und jungen Menschen selbst. Damit lässt die Auswertung der Altersstruktur auch die Debatte um die Bedeutung von frühen Hilfen in einem anderen Licht erscheinen. Es geht nicht nur um Kinderschutz im engeren Verständnis, also um die Vermeidung von Missbrauch, Misshandlung und Vernachlässigung, sondern auch um Prävention bzw. frühe Intervention. „Früh“ bekommt hier eine doppelte Bedeutung, im Sinne von „frühen Hilfen für junge Eltern und Kleinkinder“ sowie „früh“ im Sinne von präventiv, bevor Problemlagen verfestigt oder Krisen bereits entstanden sind. Wenn junge Menschen erst dann eine Hilfe erhalten, wenn sie durch entsprechende Verhaltensweisen und Erscheinungsformen öffentlich auffällig werden, dann stellt sich die Frage, wie Eltern mit Kleinkindern, die noch nicht regelhaft in einem institutionellen Setting betreut werden, früher und besser erreicht werden können.

Normabweichende Verhaltensweisen von jungen Menschen haben häufig eine lange Vorgeschichte in familialen Lebenslagen- oder Beziehungsproblemen. Je früher präventive beziehungsorientierte Hilfen in Verbindung mit weiteren Unterstützungsangeboten gemacht werden, desto wirksamer verläuft eine Intervention (vgl. Ziegenhain/Derksen/Dreisörner 2003: 205). An diesen Erkenntnissen orientieren sich auch verschiedene Landesprojekte wie „Guter Start ins Kinderleben“ oder „Hebammen beraten Familien“. Ebenso liegt hierin auch eine zentrale Zielrichtung des Landeskinderschutzgesetzes begründet, wenn lokale Netzwerke aufgebaut und im Zusammenspiel unterschiedlicher Institutionen frühzeitige Hilfen und niedrigschwellige Zugangsmöglichkeiten eröffnet werden sollen.

Mädchen und Jungen in den Hilfen zur Erziehung

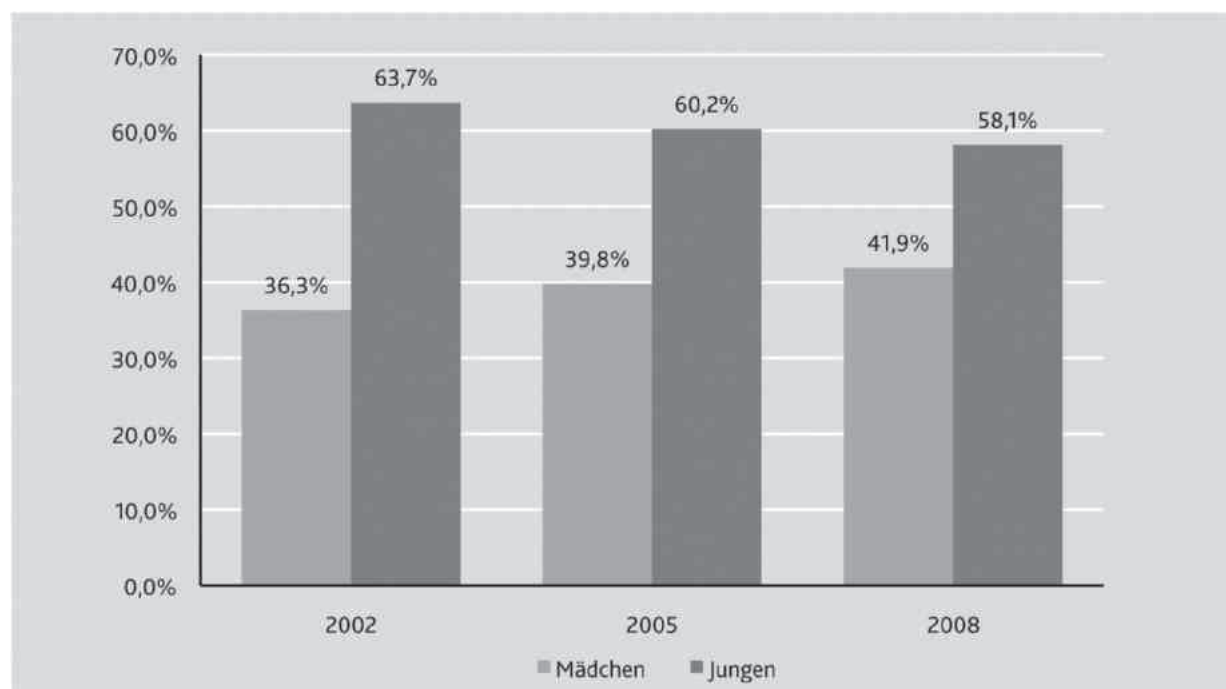
Bei der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung zeigen sich auf unterschiedlichen Ebenen Einflussgrößen, die den Bedarf, die Hilfestützungspraxis sowie die Ausgestaltung der sozialen Infrastruktur tangieren. Was als normabweichendes Verhalten bei Jungen und Mädchen gilt, ist durch gesellschaftliche Rollenbilder vorstrukturiert und hat Einfluss auf das Meldeverhalten einerseits und andererseits auch auf die Definition von Hilfebedarf. Bis zu einem gewissen Grad wird von Jungen auch heute noch erwartet, dass sie den „Rabauken geben“. Erst wenn dieses öffentlich wahrnehmbare Verhalten eine gewisse Grenze überschreitet, werden professionelle Instanzen wie Polizei oder Jugendhilfe eingeschaltet. Zwar dürfen heute auch Mädchen „lauter und frecher“ sein, ohne dass ihr Verhalten gleich als „sexualisiert“ stigmatisiert wird, wie es vor wenigen Jahrzehnten noch der Fall war, allerdings

wird von ihnen eher ein unauffälliges und angepasstes Verhalten – auch bei Problemen – erwartet. Auch wenn sich „die“ typischen geschlechtsspezifischen Muster zunehmend verändern und die Grenzen aufweichen, sind sie in den Grundzügen immer noch vorhanden. Jungen zeigen in der Bewältigung der unterschiedlichen Entwicklungsphasen in Kindheit und Jugend vermehrt nach außen gerichtete Verhaltensmuster, während Mädchen oftmals eher introvertierte Verhaltensweisen zeigen. Daran hat sich in den vergangenen Jahrzehnten nur wenig geändert, auch wenn sich die jeweiligen Erscheinungsformen den gesellschaftlichen Entwicklungstrends angepasst haben.

Diese unterschiedlichen Ausdrucksformen von Jungen und Mädchen bedingen auch unterschiedliche Reaktionsweisen von Eltern, Schulen oder Nachbarschaften. Gewalttätige Auseinandersetzungen, delinquentes Verhalten und nicht mehr kontrollierbare Störungen in Schule und Gemeinwesen, wie sie für Jungen typisch sind, führen tendenziell eher zu Interventionen. Mädchentypische Reaktionen, wie Rückzug, Essstörungen oder psychische Erkrankungen, fallen oft erst relativ spät auf und eine Hilfe wird vergleichsweise seltener oder auch später eingeleitet.

Diese unterschiedlichen Erscheinungsformen des geschlechtsspezifischen Bewältigungshandels sowie die darauf bezogenen Reaktionsweisen Dritter spiegeln sich auch in der Inanspruchnahmequote von Hilfen zur Erziehung wieder. Im Jahr 2008 betrug der Anteil von Jungen an allen Hilfen zur Erziehung 58 %. Entsprechend lag der Mädchenanteil mit 42 % noch deutlich darunter. Betrachtet man allerdings die Verteilung der geschlechtsspezifischen Inanspruchnahme im Zeitverlauf, so ist eine langsame, aber stetige Angleichung deutlich wahrnehmbar. Der Mädchenanteil hat von 2002 auf 2008 um 5 % zugenommen. Daraus ergibt sich, dass sich nicht nur die geschlechtsspezifischen Ausdrucksformen von Jungen und Mädchen angeglichen haben, sondern dass möglicherweise auch geschlechtsspezifische Problemlagen erkannt und bearbeitet werden. Zudem kann mit dem erhöhten Anteil von Mädchen in den Hilfen zur Erziehung auch ein kleiner Teil der Nachfragesteigerung begründet werden.

Graphik 3.13: Anteil der Mädchen und Jungen der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII in den Jahren 2002, 2005 und 2008 in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



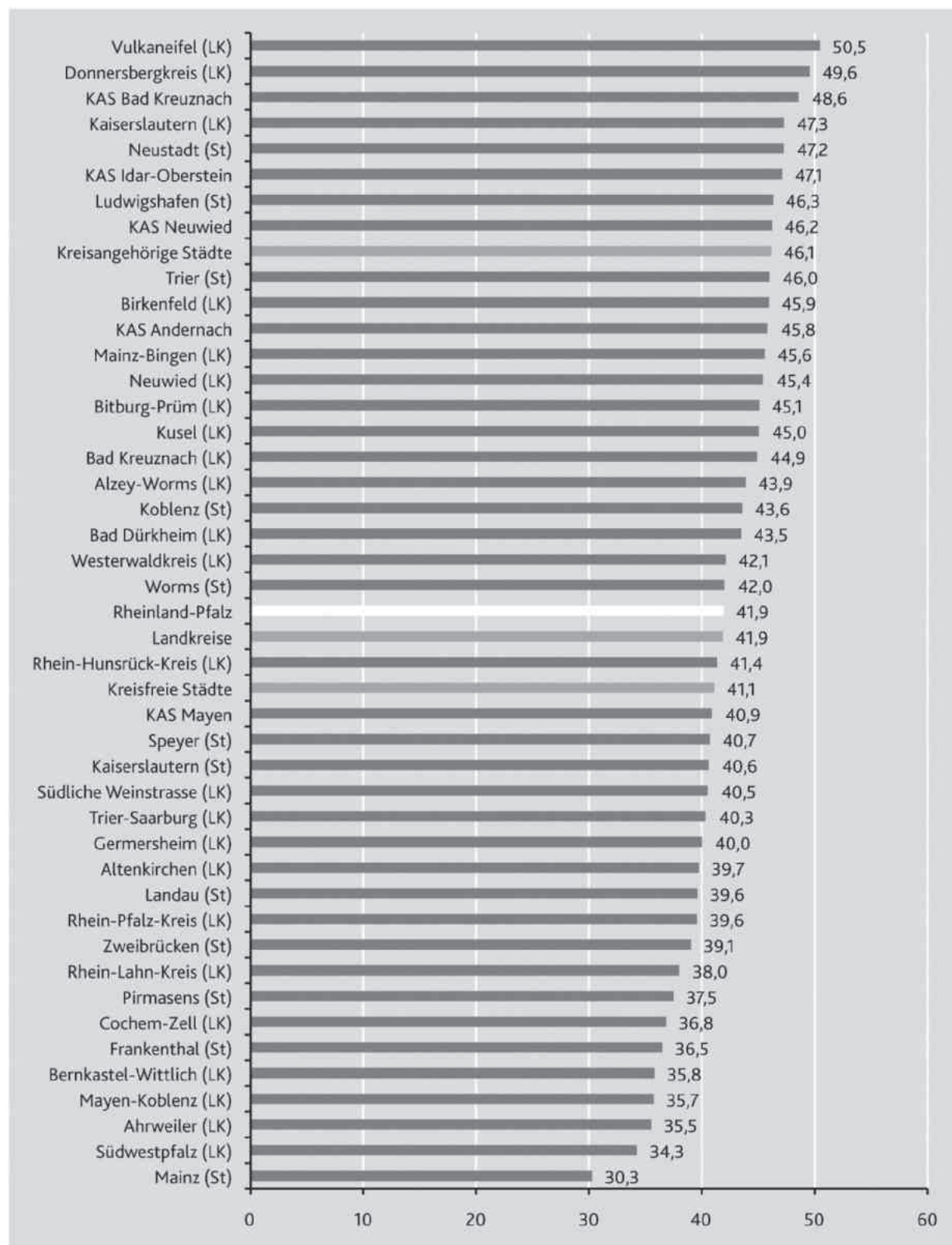
Der allgemeine Blick auf die Geschlechterverteilung in den Hilfen zur Erziehung darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass hilfeartspezifisch erhebliche Unterschiede nach wie vor vorherrschend sind. Wenn Mädchen eine Hilfe erhalten, dann ist damit häufiger eine Fremdunterbringung verbunden. Sowohl bei den Unterbringungen in Pflegefamilien, als auch in der Heimerziehung ist der Mädchen- und Jungenanteil recht ausgeglichen, bei den ambulanten Hilfen, wie beispielsweise der Erziehungsbeistandschaft und der sozialen Gruppenarbeit und auch bei den Tagesgruppen, liegt der Mädchenanteil nur noch zwischen 25 % und 36 %. Da nicht davon auszugehen ist, dass Mädchen weniger Bewältigungsaufgaben zu meistern haben als Jungen oder seltener in schwierigen familiären Problemlagen aufwachsen, zeigt sich vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse weiterhin die Aufgabe, die Zugangswege von Mädchen zu frühzeitiger Unterstützung und Hilfe geschlechtergerecht zu qualifizieren.

Graphik 3.14: Anteil der Mädchen nach Hilfearten differenziert der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach §§ 29-35 SGB VIII in den Jahren 2005 und 2008 in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Deutliche Unterschiede beim Mädchenanteil in den Hilfen zur Erziehung ergeben sich auch bei der interkommunalen Auswertung der Daten. Hier streut der Mädchenanteil zwischen 50 % im Landkreis Vulkaneifel und der Stadt Mainz mit 30 %.

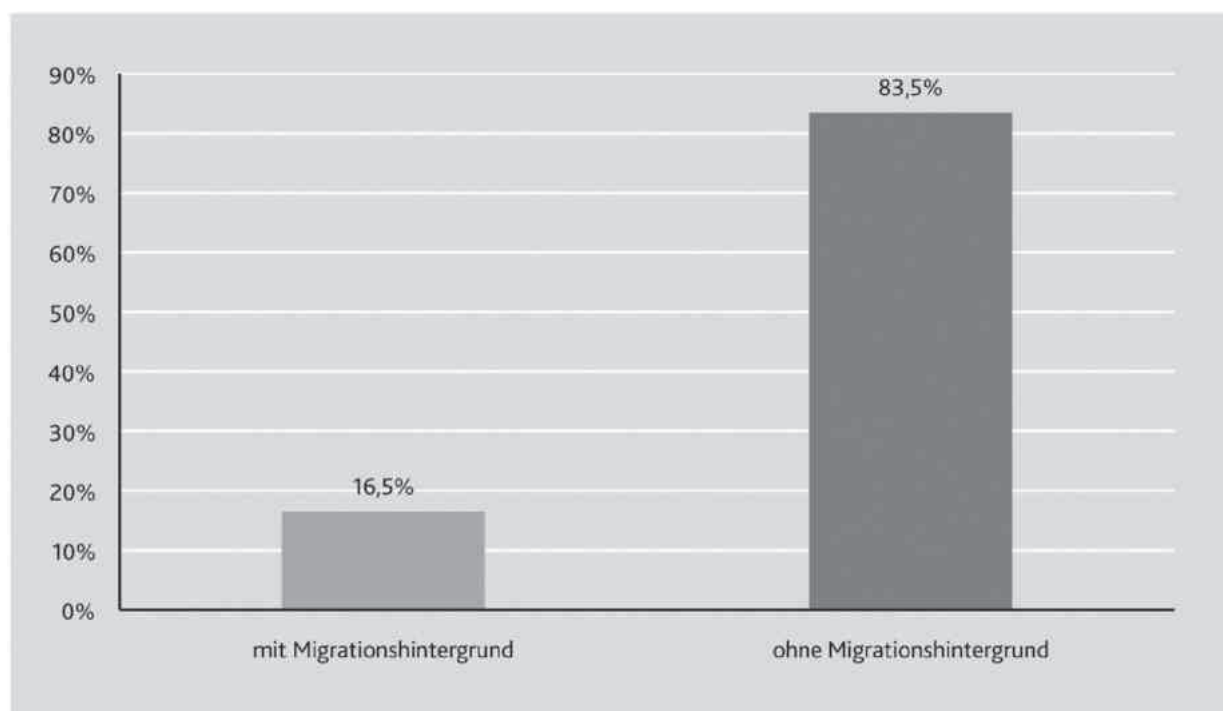
Graphik 3.15: Anteil der Mädchen an allen im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Junge Menschen mit Migrationshintergrund in den Hilfen zur Erziehung

Im Jahr 2008 wurde zum ersten Mal der Migrationshintergrund bei den jungen Menschen in Hilfen zur Erziehung erhoben. Die Aufnahme dieses Merkmals in die Erhebung war aus zwei zentralen Gründen erforderlich: Zum einen erfasst seit 2008 auch die öffentliche Kinder- und Jugendhilfestatistik dieses Merkmal, sodass eine Anpassung der rheinland-pfälzischen Erhebung zwecks Herstellung von Vergleichbarkeit geboten schien. Zum anderen hat die Frage der Ausgestaltung einer Migrationsgesellschaft seit 2005 einen zentralen gesellschaftspolitischen Stellenwert erhalten. Mit der Änderung des Staatsangehörigkeitsrechtes im Jahr 2005 gilt nun die Bundesrepublik auch offiziell als Einwanderungsland, in dem die Gestaltung des Zusammenlebens von Zugewanderten und Einheimischen eine zentrale Zukunftsaufgabe darstellt. Bezogen auf die Herstellung von Teilhabechancen kommt der Kinder- und Jugendhilfe dabei eine zentrale Aufgabe zu. Bislang gibt es nur wenige Untersuchungen, die explizit danach fragen, wie sich der Migrantenanteil in den Hilfen zur Erziehung darstellt (vgl. BMFSFJ 1998; Teuber 2002; SPI 2002). Mehr oder weniger wissenschaftlich belegt, findet sich in der Fachliteratur die Feststellung, dass junge Menschen mit Migrationshintergrund in den Hilfen zur Erziehung tendenziell unterrepräsentiert sind.

Graphik 3.16: Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund² der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



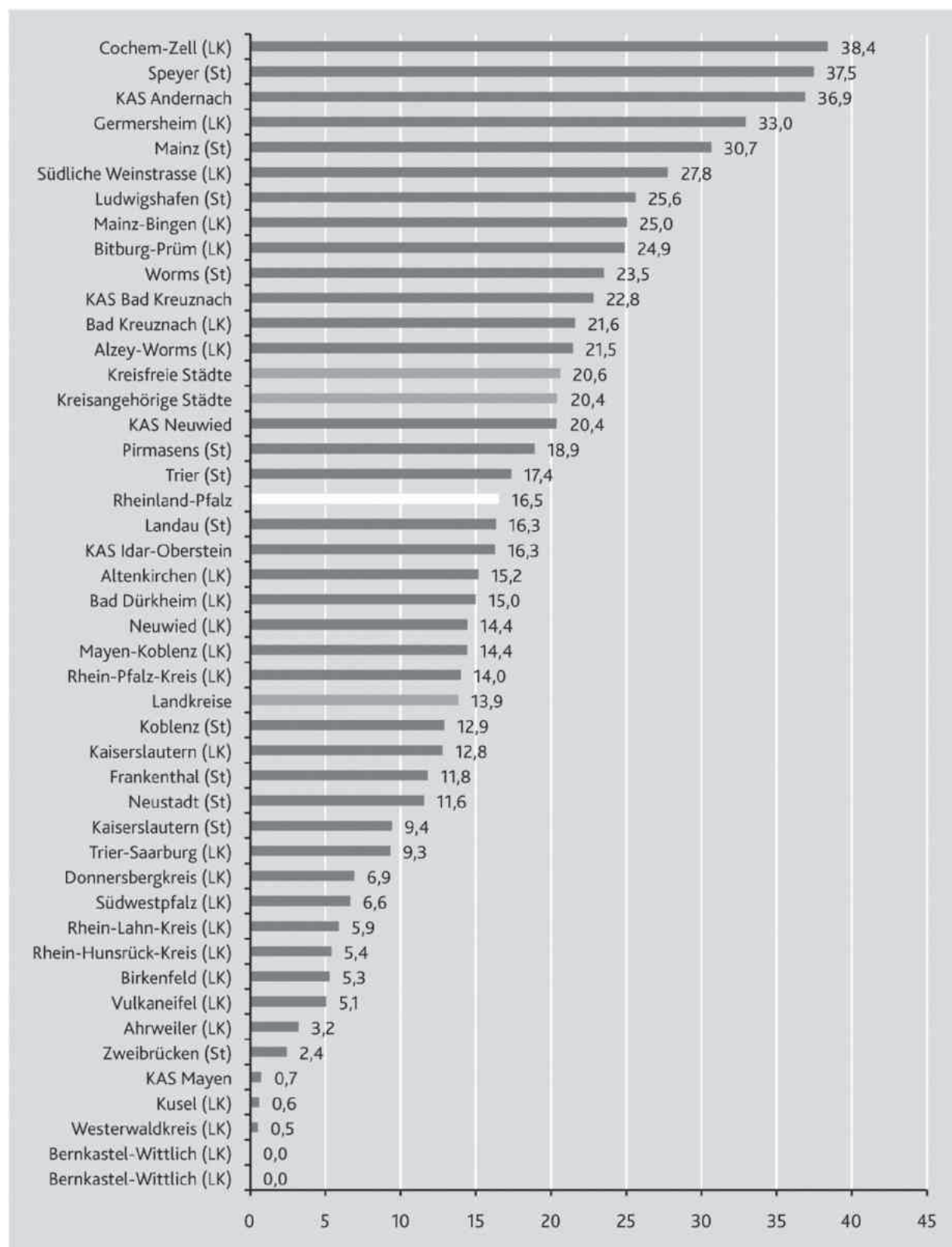
² Als junge Menschen mit Migrationshintergrund wurden all jene Kinder und Jugendlichen gezählt, für die *mindestens eines* der beiden benannten Kriterien zutrifft.

- Der junge Mensch bzw. mindestens ein Elternteil hat *nicht* die deutsche Staatsbürgerschaft

- Der junge Mensch bzw. mindestens ein Elternteil stammt aus einem anderen Herkunftsland und ist nach Deutschland zu- bzw. umgewandert. Durch Einbürgerung kann bei dieser Personengruppe die deutsche Staatsbürgerschaft vorliegen.

Wie die vorangehende Abbildung zeigt, beträgt der Anteil junger Menschen mit Migrationshintergrund etwa 17 %. Da für das erste Jahr der Erfassung nicht alle Jugendämter valide Daten liefern konnten bzw. keine Angaben gemacht haben, ist hier eher von einer Untererfassung auszugehen. In Rheinland-Pfalz streut der Anteil von jungen Menschen mit Migrationshintergrund und der gleichaltrigen Bevölkerung je nach Region zwischen 20 und 40 %. Die interkommunale Streuung bei den Hilfen zur Erziehung reicht, wie die nachfolgende Abbildung zeigt, von 2,4 % bis 38,4 %. Entsprechend einem höheren Anteil von jungen Menschen mit Migrationshintergrund in den Städten, liegt auch ihr Anteil an den Hilfen zur Erziehung dort mit rund 21 % deutlich über dem Wert der Landkreise mit knapp 14 %.

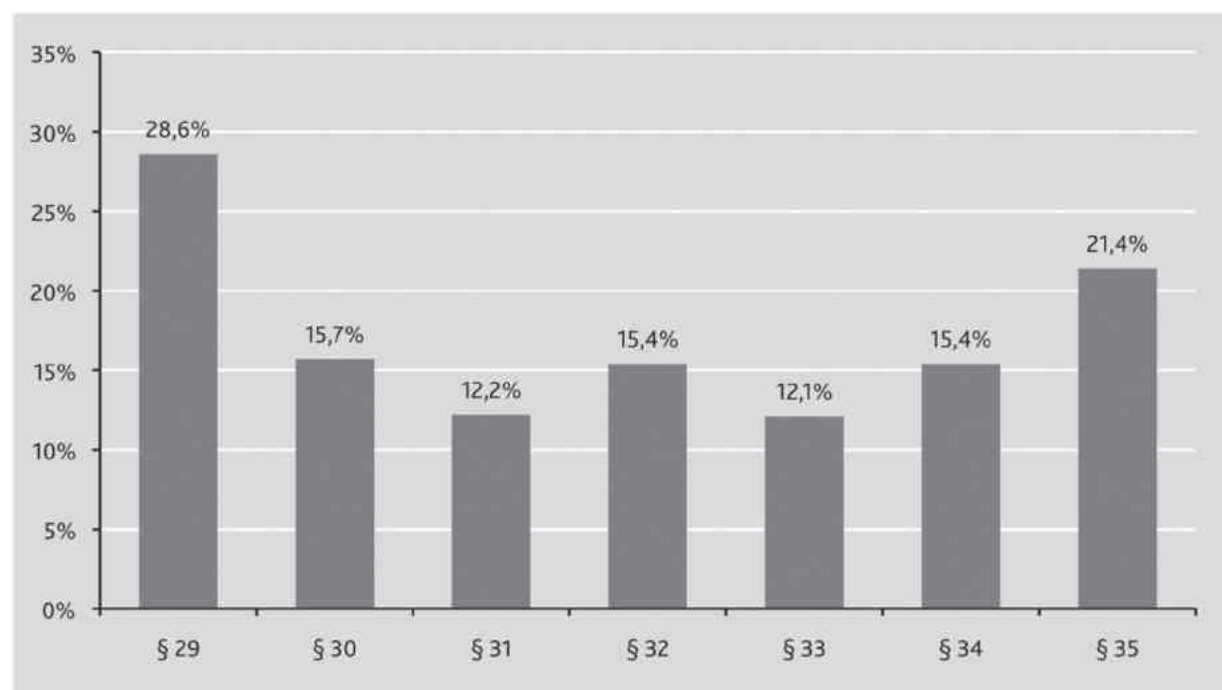
Graphik 3.17: Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund bei im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Die vorliegenden Ergebnisse sind im interkommunalen Vergleich nur mit großer Vorsicht zu interpretieren. Sehr geringe Anteile in einzelnen Kommunen können auch auf eine fehlerhafte Erfassung zurückgeführt werden. Eine genauere Bestimmung wird erst in einigen Jahren möglich sein, bis sich das neue Erhebungsverfahren eingespielt hat.

Dennoch kann aus dem vorliegenden Material geschlussfolgert werden, dass junge Menschen mit Migrationshintergrund zu einem nicht geringen Anteil auch in den Erziehungshilfen zu finden sind. Zwar liegt ihr Anteil zum Teil deutlich unter ihrem Bevölkerungsanteil, allerdings kann keineswegs davon ausgegangen werden, dass dieses Leistungssegment für diese Gruppe geschlossen oder nur schwer zugänglich sei. Die Unterrepräsentation dieser Bevölkerungsgruppe kann zwei Gründe haben: Trotz überdurchschnittlicher soziokultureller Belastungsfaktoren, die diese Bevölkerungsgruppe aufweist, entsteht weniger Hilfebedarf durch selbstorganisierte und stabilisierende soziale Netze. Sollte dies der Fall sein, so bedeutet das für die Jugendhilfeplanung diese Ressourcen im Sinne von Prävention weiter zu stabilisieren, damit intervenierende Hilfen nicht erforderlich werden. Die Unterrepräsentation kann aber auch ein Indikator dafür sein, dass es nach wie vor erhebliche Zugangsbarrieren von jungen Menschen und Familien mit Migrationshintergrund zu Angeboten der sozialen Infrastruktur gibt. Auch dieses Faktum ist hinreichend begründbar und untersucht (vgl. Hamburger 2009).

Graphik 3.18: Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund bei im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII nach Hilfearten differenziert in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Am stärksten vertreten sind junge Menschen mit Migrationshintergrund in der Erziehungsbeistandschaft, der ISE und der sozialen Gruppenarbeit. Bei beiden Hilfen werden auch Maßnahmen mit erfasst, die im Kontext von ambulanten Diversionsverfahren im Rahmen des Jugendgerichtsgesetzes durchgeführt werden. Deutlich geringere Anteile von jungen Menschen mit Migrationshintergrund sind in der sozialpädagogischen Familienhilfe und in der Vollzeitpflege zu finden.

Die unterschiedliche Repräsentanz von jungen Menschen mit Migrationshintergrund nach den einzelnen Hilfearten deutet beispielsweise auch auf konzeptionelle Inklusions- bzw. Exklusionsfaktoren hin.

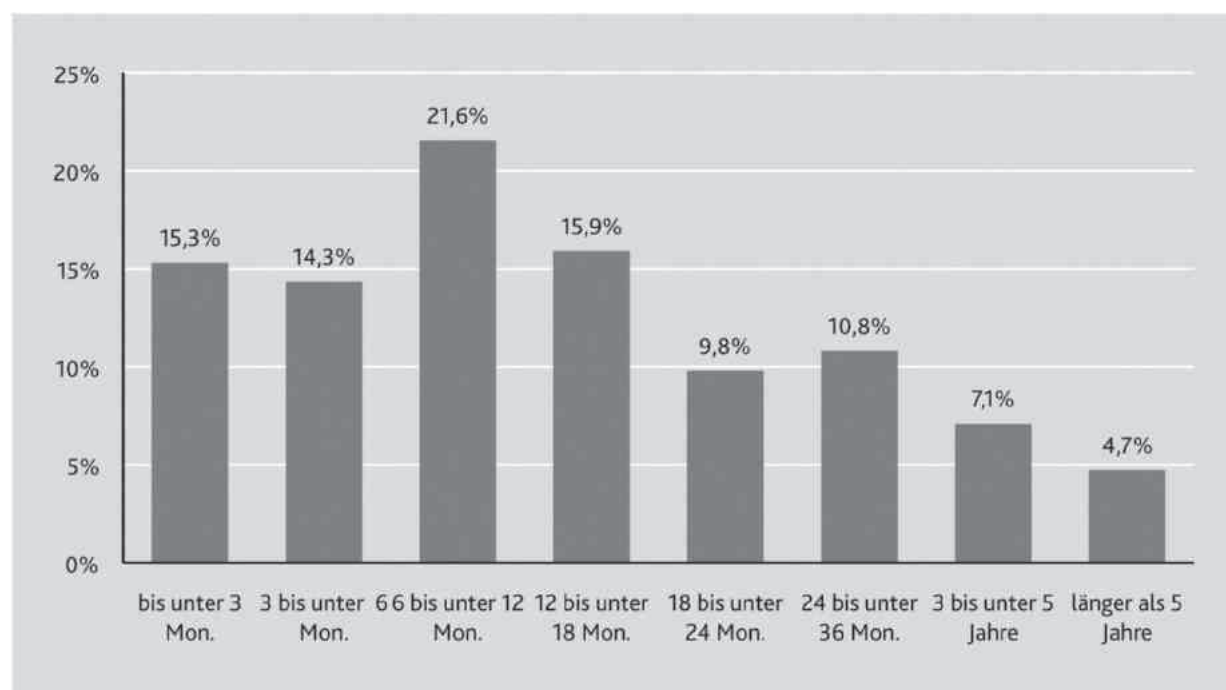
Hier ergibt sich die Anforderung zur Ausgestaltung von migrationssensiblen Hilfen zur Erziehung, die jenseits von Herkunft, Sprache, Religion und Weltanschauung eine bedarfsgerechte Beratung und Unterstützung im Einzelfall gewährleisten. Damit ist nicht nur eine fachlich-konzeptionelle Entwicklungsaufgabe für das enge Feld der Hilfen zur Erziehung angesprochen, sondern auch für die Ausgestaltung kommunaler Integrationskonzepte.

3.1.3 Dauer der beendeten Hilfen zur Erziehung

Um Aufgaben, Funktionen, aber auch das Profil der Hilfen zur Erziehung genauer bestimmen zu können, ist eine Analyse der Dauer von Hilfen erforderlich. Je nach Anlass und Ziel der Hilfen, der familialen Ressourcen und Bindungen, der materiellen Lebenssituation sowie den vorliegenden individuellen Problemlagen und Bewältigungsaufgaben, kann die Dauer von Fall zu Fall erheblich streuen. Die Notwendigkeit zur dauerhaften Beheimatung eines jungen Menschen bei Ausfall seiner Eltern stellt andere Anforderungen an eine Hilfe, als eine kurzfristige und kurzzeitige Intervention infolge akuter und vorübergehender Not- und Konfliktlagen. Die nachhaltige Bearbeitung von traumatisierenden Erfahrungen nach Gewalt, Misshandlung und Missbrauch stellt ebenfalls spezifische Erfordernisse an die Zeitstruktur von Hilfen (Intensität und zeitlicher Verlauf). Gleiches gilt für die Kompensation von Erziehungsproblemen bei psychisch erkrankten Eltern oder eine auf Verselbständigung zielende Hilfe für ältere Jugendliche. Die Dauer von Hilfen streut auch entlang der im Einzelfall ausgehandelten Ziele und Prüfindikatoren für eine wirkungsorientierte Ausgestaltung von Hilfen. Die Dauer einer Hilfe lässt sich nur im Einzelfall entlang der Ziele und Mitwirkungsbereitschaft der jungen Menschen und Eltern bestimmen. Die hilfeartbezogene Vorgabe einer bestimmten Standarddauer ist damit ebenso wenig fachlich vertretbar, wie generelle Befristungen von Hilfen jenseits von Hilfezielen und dem individuellen Bedarf im Einzelfall.

Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass es sich bei der Mehrzahl der in 2008 beendeten Hilfen eher um zeitlich kürzere Interventionen handelte. Über die Hälfte (51,2 %) aller beendeten Hilfen hatte eine Laufzeit von weniger als zwölf Monaten. Jede siebte Hilfe war schon nach drei Monaten und weitere 14 % nach drei bis sechs Monaten beendet. Nur etwa 12 % aller Hilfen liefen länger als drei Jahre und nur ein ganz geringer Teil kann tatsächlich als eine dauerhafte Beheimatung von jungen Menschen (über fünf Jahre) gefasst werden.

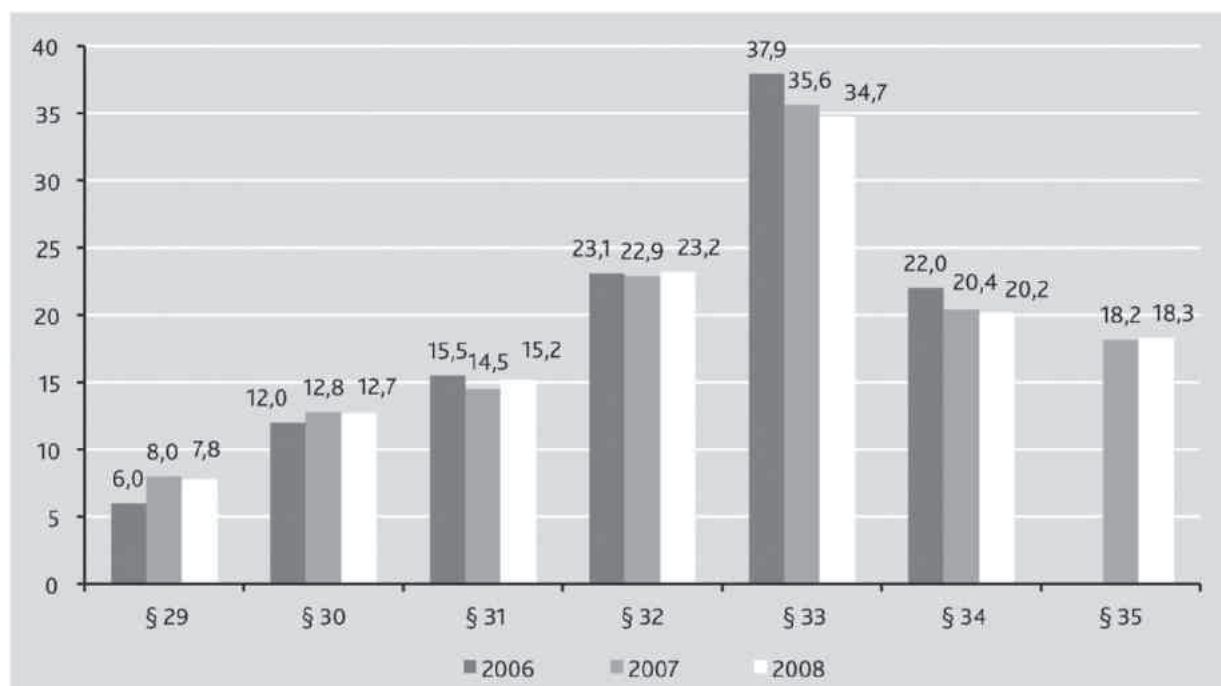
Graphik 3.19: Durchschnittliche Dauer der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII gruppiert in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Dieses Dauerprofil der beendeten Hilfen macht augenscheinlich, dass es sich bei vielen Maßnahmen um kurzfristige Interventionen, Clearings, vorübergehende Aufnahmen in Pflegefamilien oder Einrichtungen sowie kurzzeitige pädagogische Betreuungen und Begleitungen handelt. Bei einem nicht geringen Anteil der kurzen Hilfen handelt es sich auch um Abbrüche und um neue Hilfeversuche im Kontext längerfristiger Hilfeverläufe.

Die durchschnittliche Dauer der in 2008 beendeten Hilfen unterscheidet sich deutlich nach den verschiedenen Hilfearten.

Graphik 3.20: Durchschnittliche Dauer bei den im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach §§ 29-35 SGB VIII nach Hilfearten differenziert in den Jahren 2006 bis 2008 in Rheinland-Pfalz (in Monaten)



Eine soziale Gruppenarbeit (§ 29 SGB VIII) dauert im Schnitt etwa 7,8 Monate, eine Erziehungsbeistandschaft (§ 30 SGB VIII) etwa 13 Monate, eine sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31 SGB VIII) 15 Monate, eine Tagesgruppenbetreuung (§ 32 SGB VIII) etwa zwei Jahre, eine Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII) knapp drei Jahre und eine Heimunterbringung (§ 34 SGB VIII) 20 Monate³.

Seit der ersten Erhebung 2005 hat sich an diesen Dauerdaten nur wenig verändert. Auch wenn in jedem Einzelfall unabhängig von der Hilfeart Intensität und Dauer nach fachlichem Ermessen ausgehandelt und vereinbart werden muss (§ 36 SGB VIII), zeigen die verschiedenen Hilfearten doch eine klares zeitliches Profil. Die vorliegenden Dauerdaten geben aber auch Anlass für eine grundsätzliche Diskussion darüber, wie mit der Zeitstruktur von Hilfen – unabhängig von der Hilfeart – umgegangen werden soll. Dahinter stehen zwei Fragen: Zum einen müsste näher untersucht werden, wie sich derzeit „Hilfekarrieren“ gestalten. Eine tiefer gehende Interpretation der Daten ist insbesondere dann möglich, wenn sich zeigt, dass hinter einem bedeutenden Anteil der kurzen Hilfen eine nicht intendierte Aneinanderreihung mehrerer Hilfeangeboten stecken. Zum anderen braucht es eine fachliche Verständigung darüber, welche Zeitstrukturen von Hilfen für eine wirkungsvolle Hilfeerbringung notwendig und sinnvoll sind. Hierzu fehlt bislang eine entsprechende Fachdebatte, welche die Perspektive überwindet, dass kurze Hilfen schlecht und längere Hilfen tendenziell besser sind. Der fachliche Klärungsbedarf ist komplizierter und wirft sehr grundlegende Fragen nach der Funktion von Hilfen zur Erziehung im Leben

³ Erfasst wurde die Anzahl der in den Jugendämtern beendeten Hilfen mit einer Dauer von bis zu drei Monaten, von drei bis unter sechs Monaten, von sechs bis unter zwölf Monaten, von zwölf bis unter 18 Monaten, von 18 bis unter 24 Monaten, von 24 bis unter 36 Monaten, von drei bis unter fünf Jahren und länger als fünf Jahre, differenziert nach den einzelnen Paragraphen. Für Hilfen, bei denen in der Rubrik Dauer „länger als 5 Jahre“ verzeichnet sind, werden für die Soziale Gruppenarbeit, die Erziehungsbeistandschaft/Betreuungshelfer, SPFH, Tagesgruppe und die Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung Durchschnittswerte von 5,5 Jahren angenommen. Bei den Hilfen gem. § 34 und § 33 (Vollzeitpflege) wurde in dieser Rubrik eine Dauer von sieben Jahren bei den betreffenden Fällen angenommen, da davon auszugehen ist, dass die Fälle dieser Kategorie tatsächlich zu einem wesentlichen Anteil länger als fünf Jahre andauern. Die Angaben der Hilfen nach § 34 SGB VIII beinhalten für beide Jahre sowohl die Dauern der Hilfen im Heim als auch die der betreuten Wohnformen. In die Berechnung der Durchschnittswerte der Dauern wurden nur Rubriken einbezogen, die im jeweiligen Jahr für eine bestimmte Hilfe mindestens zehn Fälle zählten. In die Berechnung der Durchschnittswerte von Rheinland-Pfalz, den kreisfreien Städten, Landkreisen und kreisangehörigen Städten mit eigenem Jugendamt sind jedoch *alle* beendeten Fälle der jeweiligen Gruppe einbezogen worden.

von jungen Menschen und Familien auf. Was an öffentlich verantworteter Unterstützung gewollt und notwendig ist, hat letztlich auch Konsequenzen für die Dauer von Hilfen.

Im Folgenden werden nun die einzelnen Hilfen nach § 27 SGB VIII separat dargestellt. Dies umfasst zunächst eine Beschreibung des fachlichen Profils der Hilfe sowie der Zielgruppen, an die sich das Unterstützungsangebot richtet. Nach einem Blick auf die bundesweite Entwicklung der jeweiligen Hilfe werden die Daten der rheinland-pfälzischen Jugendämter dargestellt.

3.2 Die einzelnen Hilfen gem. §§ 29-35 SGB VIII im Überblick

3.2.1 Soziale Gruppenarbeit (§ 29 SGB VIII)

Fachliches Profil der Sozialen Gruppenarbeit

Bei der Sozialen Gruppenarbeit handelt es sich um eine ambulante Hilfe im Leistungsspektrum der Hilfen zur Erziehung, die aus der konkreten Praxis der Jugendhilfe entstanden ist. Der Begriff der „Sozialen Gruppenarbeit“ umfasst ein sehr weites Angebot, das je nach Bedarfslage und Zielgruppe in vielfältiger Weise gestaltbar ist, so dass „kein einheitliches, klar strukturiertes Bild der derzeitigen Praxis wider gegeben werden kann“ (Pluto et al. 2007: 213). Wie bei allen anderen erzieherischen Hilfen gilt auch hier, dass es „die“ Soziale Gruppenarbeit nicht gibt. Im Zuge der Flexibilisierung und Integration von Hilfen sowie sozialräumlicher Arbeitsansätze verschwimmen zunehmend die Grenzen zwischen den unterschiedlichen ambulanten Hilfen, sowohl konzeptionell als auch organisatorisch. Manche Träger bieten nur noch „flexible“ ambulante Hilfen an und unterscheiden auch nicht mehr begrifflich zwischen Erziehungsbeistandschaft, sozialpädagogischer Familienhilfe und sozialer Gruppenarbeit. Hilfen werden den konkreten Bedarfslagen im Fall angepasst und nicht als feststehendes Angebot auf „Fälle“ angewendet. Diese konzeptionelle Flexibilisierung entspricht den rechtlichen Rahmungen und den fachlichen Handlungsmaximen der Lebensweltorientierung. Das führt aber auch dazu, dass es zunehmend schwieriger wird, entlang einzelner Paragraphen die Inanspruchnahme von Hilfen auszuwerten und abzubilden.

Zentral ist, dass es sich hierbei zwar um eine einzelfallindizierte Hilfe handelt, die konkrete Hilfeleistung jedoch im Rahmen von gruppenpädagogischen Angebote, Kursen oder Projekten stattfindet. Durch soziales Lernen in der Gruppe sollen Jugendliche und auch ältere Kinder bei der Überwindung von Entwicklungsschwierigkeiten und Verhaltensproblemen unterstützt werden, indem Lern- und Weiterentwicklungsprozesse im gruppenpädagogischen Setting angeregt und durch soziale Kontakte zwischen den jungen Menschen untereinander und durch Kontakte zu pädagogischen Fachkräften vermittelt werden (vgl. Münder et al. 2006: 419). Hierzu werden im Rahmen der Gruppenarbeit inhaltliche Angebote gemacht, die unter Einbezug des sozialen Umfelds zu einer Entwicklung und Stärkung der sozialen Kompetenzen führen soll.

Die Ausgestaltung der Sozialen Gruppenarbeit reicht von zeitlich befristeten und geschlossenen Kursangeboten bis hin zu fortlaufender offener Gruppenarbeit. Bei den Kursen ist in der Regel ein thematisch-inhaltlicher Schwerpunkt gewählt, der in einem begrenzten Zeitraum in einer festen Gruppe bearbeitet wird. Im Rahmen der fortlaufenden Gruppenarbeit herrscht hingegen eine höhere Fluktuation der jungen Menschen, da Aufnahmen und Hilfebeendigungen prinzipiell zu jedem Zeitpunkt möglich sind. Hier erfolgt zunächst keine inhaltliche Festlegung. Inbegriffen in den Maßnahmen sind unter anderem erlebnispädagogische bzw. aktionsorientierte Angebote sowie gesprächs- oder themenorientierte Gruppentreffen (vgl. Münder et al. 2006: 420).

Im Kontext der verschiedenen Hilfen und den Regelstrukturen lässt sich die Soziale Gruppenarbeit verorten zwischen offenen pädagogischen Angeboten der Jugendarbeit, beratenden Hilfen (Erziehungsberatung) sowie intensiven Formen der Nachmittagsbetreuung (Hort, Tagesgruppe) oder auch schulbezogenen Ansätzen (Schulsozialarbeit).

Im Rahmen der gruppenpädagogischen Angebote können Verhaltensweisen erlernt und Erfahrungen vermittelt werden, welche die Entwicklung des jungen Menschen positiv beeinflussen können und ggf. auch auf das Familiensystem zurückwirken. Die Abgrenzung zu Hilfen nach § 30, Erziehungsbeistandschaft und Betreuungshilfe, ist fließend. Ziele der gruppenpädagogischen Hilfe reichen von einer „sinnvollen“ Form der Freizeitgestaltung, über die Herstellung des Kontakts zu gleichaltrigen Kindern und Jugendlichen und die Stärkung des Selbstwertgefühls bis hin zum Erlernen gewaltfreier Konfliktlösungsmechanismen und der Verbesserung des Schulerfolgs.

Zielgruppen der Sozialen Gruppenarbeit

Zu den Zielgruppen der Sozialen Gruppenarbeit gehören Kinder und Jugendliche aus sozial benachteiligten Familien, bei denen das Familiensystem als soweit funktional, entwicklungsfördernd und stabil einzuschätzen ist, sodass grundsätzlich der Verbleib in der Familie möglich, aber unterstützende ambulante Angebote notwendig sind.

Die jungen Menschen, die im Rahmen der Sozialen Gruppenarbeit Unterstützung bekommen, haben u. a. vorrangig folgende Schwierigkeiten:

- Erziehungs- und Autoritätsprobleme mit Eltern, Lehrern/Lehrerinnen, Ausbildern/Ausbilderinnen
- dissoziales Verhalten, Selbstwertprobleme
- Lernschwierigkeiten bzw. Leistungsprobleme
- Schwierigkeiten mit Gleichaltrigen

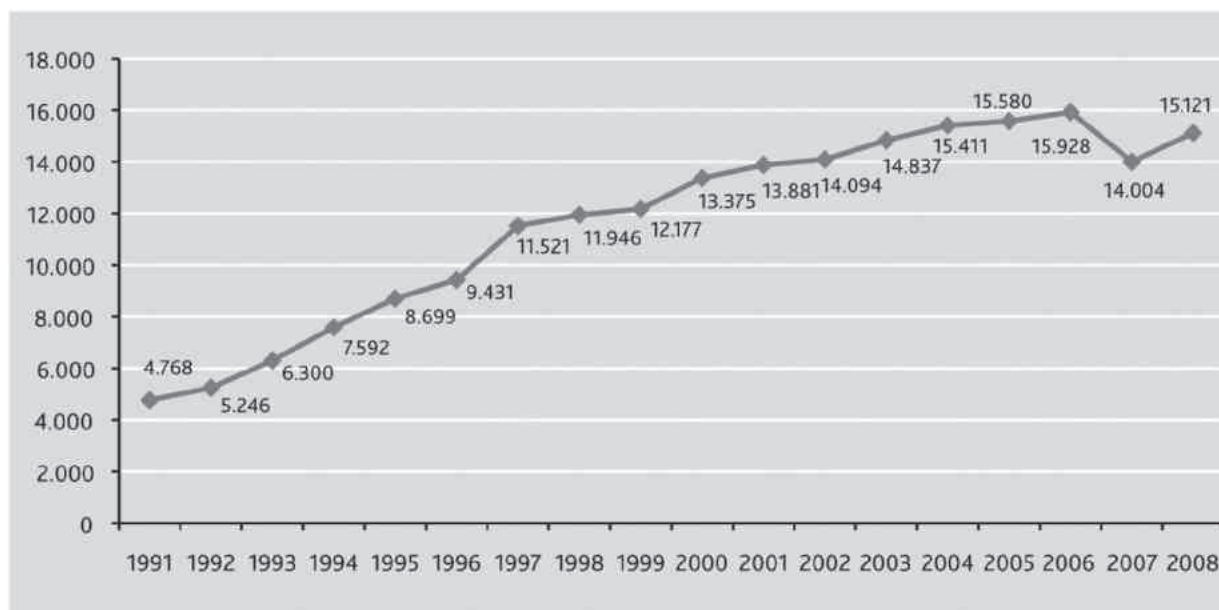
Mit Blick auf die Zielgruppen zeigt sich jedoch auch eine geschlechtsspezifisch-differierende Verteilung: Soziale Gruppenarbeit erfolgt unter anderem auch in Zusammenhang mit jugendgerichtlichen Weisungen und richtet sich folglich an straffällig gewordene junge Menschen. Hier ist die Gruppe der männlichen Kinder und Jugendlichen deutlich überrepräsentiert, was sich auch in der unterschiedlichen Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen nach § 29 SGB VIII niederschlägt (vgl. Pluto et al. 2007: 214f.).

An dieser Stelle ist hervorzuheben, dass eine klare Abgrenzung zwischen sozialen Trainingskursen und Hilfen im Rahmen der sozialen Gruppenarbeit schwieriger ist. Beide Angebote finden in gruppenpädagogischen Settings statt. Jedoch besteht bei den sozialen Trainingskursen eine gewisse Verpflichtung des Jugendlichen zur Teilnahme, denn bei Nicht-Teilnahme drohen möglicherweise gerichtliche Sanktionen (vgl. hierzu auch Baur/Blumenberg 2004: 125ff.).

Quantitative Entwicklungen der Sozialen Gruppenarbeit

Bevor im Weiteren die rheinland-pfälzischen Daten bezogen auf die Soziale Gruppenarbeit detaillierter betrachtet werden, lohnt sich ein Blick auf die bundesweite quantitative Entwicklung dieser Hilfe. In der gesamten Bundesrepublik wurden im Jahr 2008 15.121 Hilfen nach § 29 SGB VIII beendet bzw. waren zum Jahresende noch laufend (Statistisches Bundesamt 2010b).

Graphik 3.21: Entwicklung der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen nach § 29 SGB VIII in den Jahren 1991 bis 2008 in Deutschland



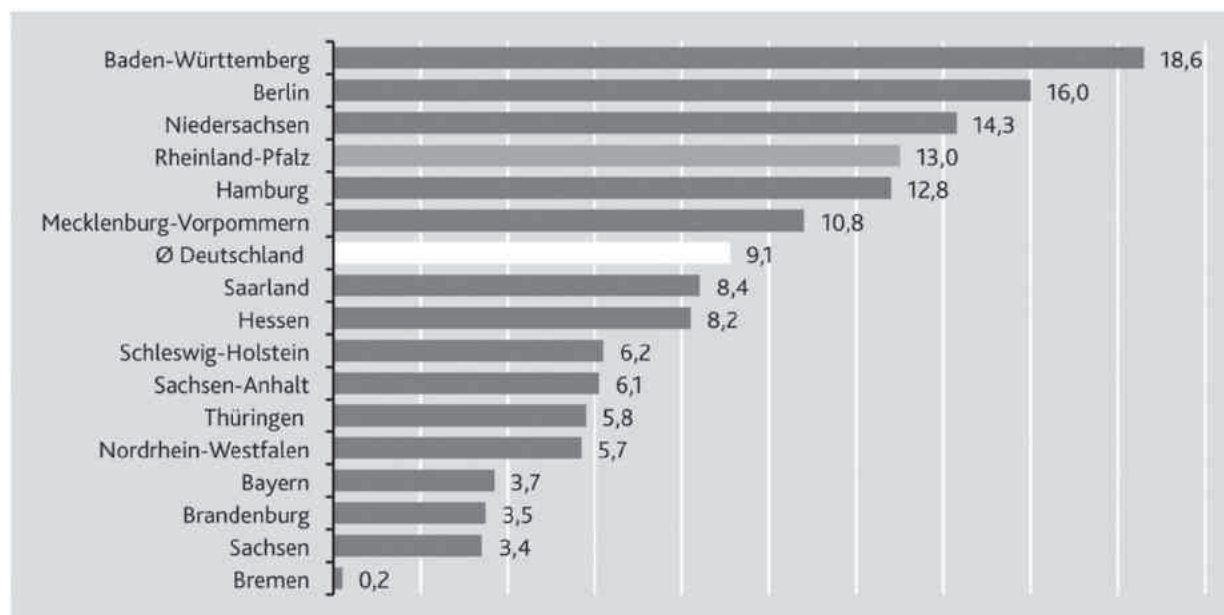
Quelle: Statistisches Bundesamt 2010b; eigene Darstellung

Betrachtet man die quantitative Entwicklung der letzten 17 Jahre, so lassen sich (mit Ausnahme des Jahres 2007⁴) kontinuierliche Steigerungen feststellen: Im Jahr 1991, wurden bundesweit 4.867 Hilfen durchgeführt. Bezogen auf die Situation im Jahr 2008 bedeutet diese eine Verdreifachung der gewährten Hilfen – und dies, obwohl die betreffende Bevölkerungsgruppe der unter 21-jährigen im Zeitraum 1991 bis 2008 von 18,4 Mio. auf 16,6 Mio., also um 1,8 Mio. abgenommen hat.

Wertet man nun die Inanspruchnahme der Sozialen Gruppenarbeit bezogen auf die einzelnen Bundesländer aus, so zeigen sich deutliche Unterschiede. In der folgenden Graphik wurden die am 31.12.2008 laufenden sowie die beendeten Hilfen im Jahr 2008 in den einzelnen Bundesländern auf je 10.000 junge Menschen im Alter von 0 bis unter 21 Jahren bezogen.

⁴ Der Rückgang der Fallzahlen kann an dieser Stelle nicht abschließend diskutiert werden, da die Umstellung des Erhebungsverfahrens hierfür ursächlich sein können.

Graphik 3.22: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 29 SGB VIII in Deutschland und den Bundesländern (je 10.000 junge Menschen unter 21 Jahren)



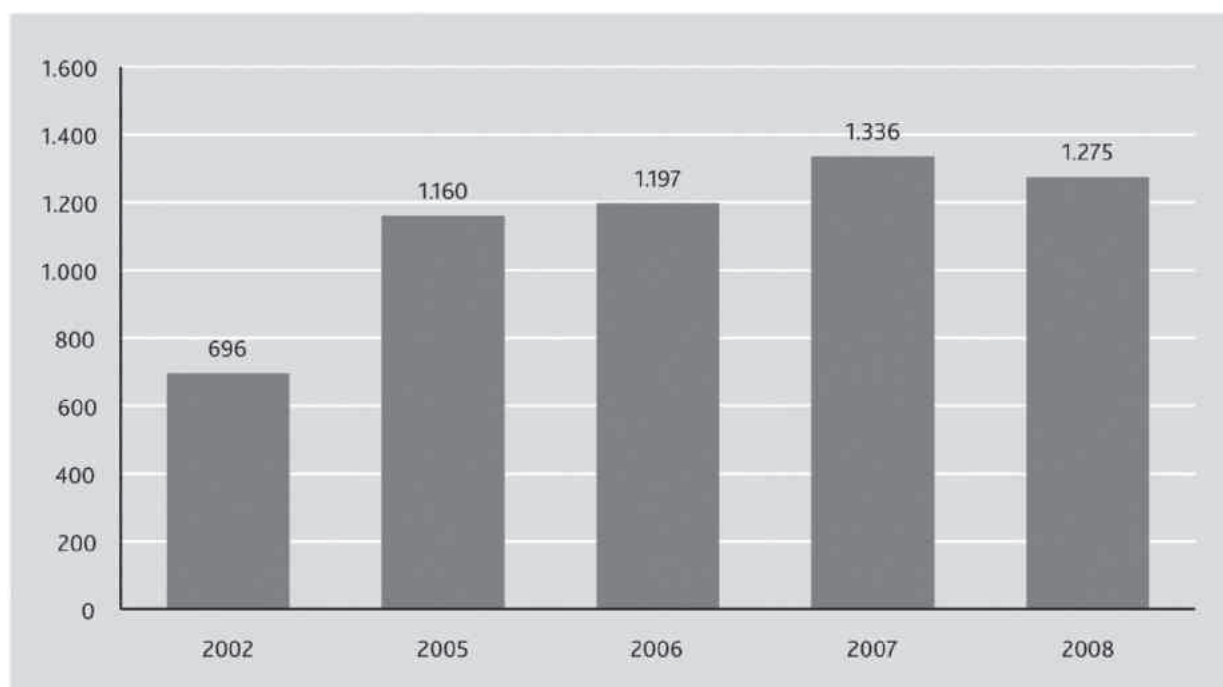
Quelle: Statistisches Bundesamt 2010a, eigene Berechnung

Im Durchschnitt des gesamten Bundesgebietes erhielten demzufolge neun von 10.000 jungen Menschen im Jahr 2008 eine erzieherische Hilfe in Form der Sozialen Gruppenarbeit. Dabei sind die Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern beträchtlich. Während in Bremen, dem Bundesland mit dem niedrigsten Eckwert, lediglich 0,2 von 10.000 jungen Menschen eine Hilfe erhielten, betrug die Quote der Hilfebeziehenden in Baden-Württemberg mit einem Eckwert von 18,6 ein Vielfaches. Rheinland-Pfalz liegt mit 13 Hilfen über dem bundesdeutschen Durchschnitt und verzeichnet damit nach Niedersachsen, Berlin und Baden-Württemberg immerhin den vierthöchsten Wert.

Quantitative Bedeutung und Entwicklung der Sozialen Gruppenarbeit in Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz wurden im Jahr 2008 1.275 Hilfen nach § 29 SGB VIII durchgeführt. Mit Blick auf die Entwicklung der Fallzahlen in den Jahren 2002 bis 2008 lassen sich insgesamt Steigerungen auf annähernd doppelt so viele Hilfen im Jahr 2008 erkennen. Für den gesamten Zeitraum von sechs Jahren ist hier ein Anstieg von 83,2 % zu verzeichnen.

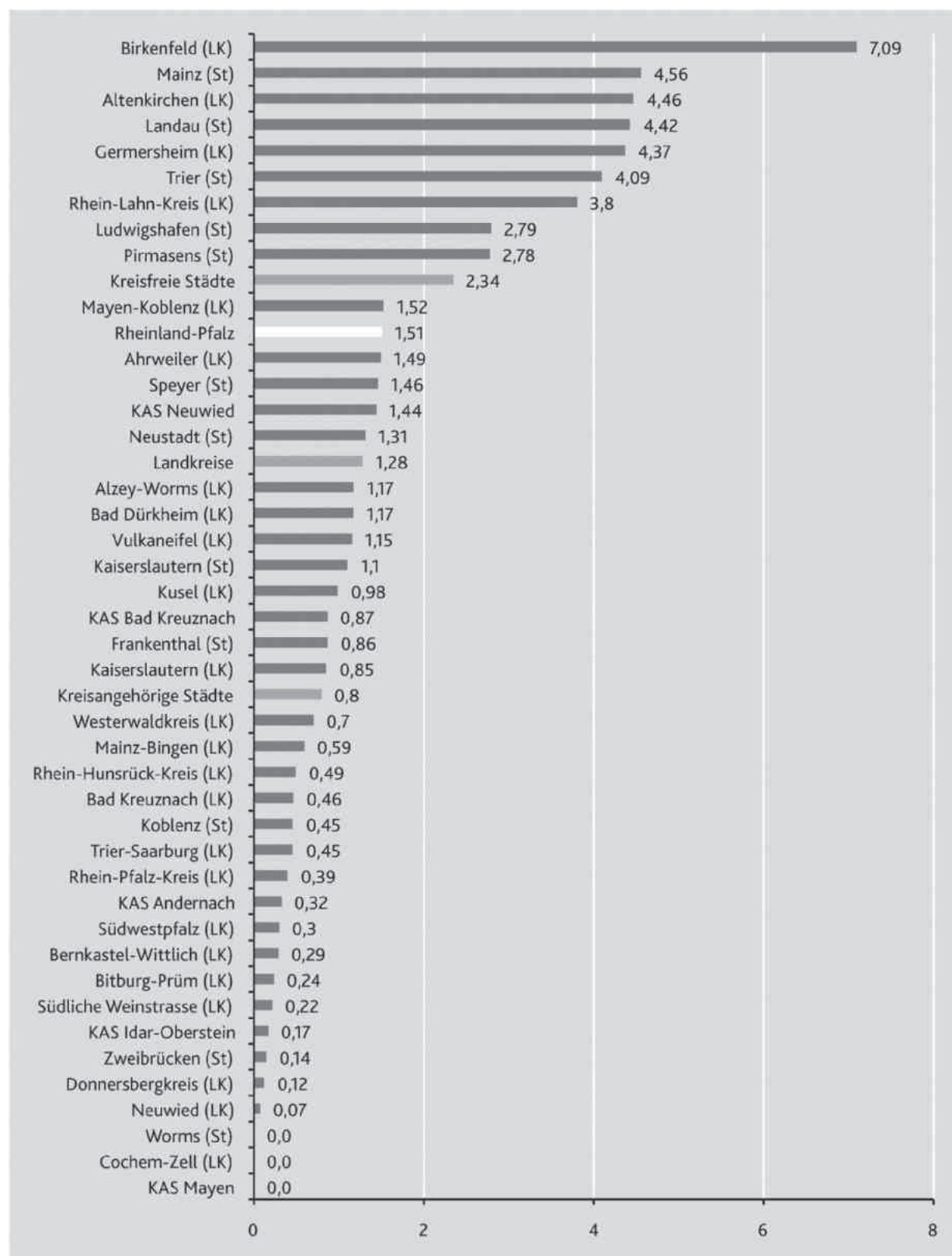
Graphik 3.23: Entwicklung der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen nach § 29 SGB VIII in den Jahren 2002 und 2005 bis 2008 in Rheinland-Pfalz



Bezogen auf die einzelnen Städte und Kreise in Rheinland-Pfalz lässt sich zunächst feststellen, dass es sich bei der Sozialen Gruppenarbeit um eine Hilfe zur Erziehung handelt, die landesweit nicht von allen Kommunen angeboten und gewährt wird. Wenn hier Kommunen keine Angaben zur Sozialen Gruppenarbeit machen, bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass es das Angebot nicht gibt. Vor dem Hintergrund der Flexibilisierung und Integration von ambulanten Hilfen kann es ebenso sein, dass sehr wohl vergleichbare Hilfeansätze gewährt, aber einem anderen Paragraphen zugeordnet werden. Im Vergleich zu anderen Hilfen wie der Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII oder den Fremdunterbringungen hat die Soziale Gruppenarbeit einen geringeren Stellenwert im Hilfespektrum. Entgegen dieser Tendenz gibt es jedoch einige wenige Ämter, bei denen der Anteil der Sozialen Gruppenarbeit an den ambulanten Hilfen größer ist, die Soziale Gruppenarbeit folglich eine größere Rolle spielt und die Helfelandschaft vor Ort mittels gruppenpädagogischen Angebote nach § 29 SGB VIII sinnvoll ergänzt wird.

Betrachtet man die Eckwerte, also die gewährten Hilfen pro 1.000 junge Menschen in der Altersgruppe der unter 21-Jährigen, zeigt sich für Rheinland-Pfalz ein durchschnittlicher Wert von 1,5 Hilfen pro 1.000 junge Menschen. Was die Inanspruchnahmequoten betrifft, ist die Soziale Gruppenarbeit – im Vergleich zu den anderen im Kinder- und Jugendhilfegesetz aufgelisteten ambulanten Hilfeformen – die Hilfe, welche quantitativ am seltensten gewährt wird.

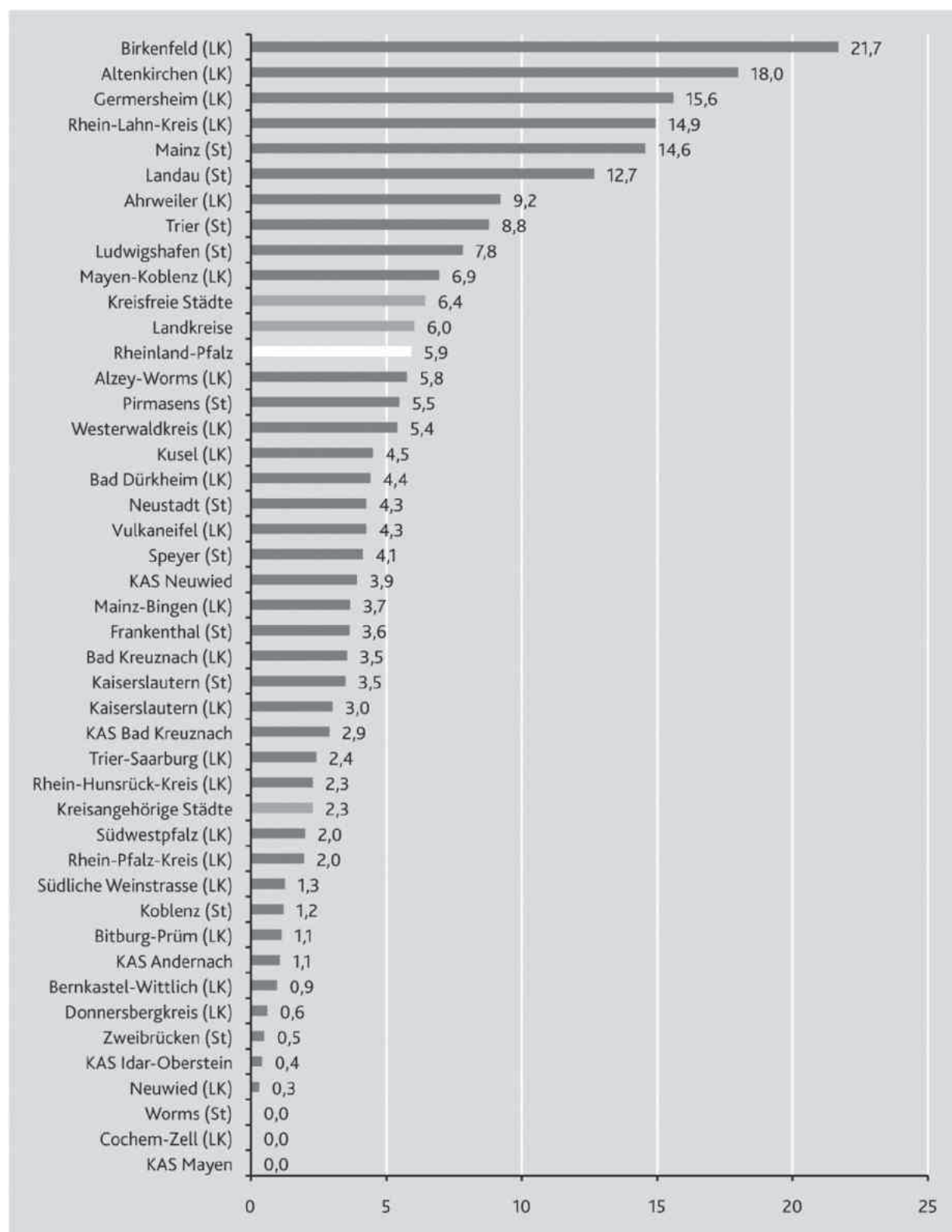
Graphik 3.24: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 29 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (je 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren)⁵



⁵ Im Rhein-Hunsrück-Kreis gibt es ergänzend zu den hier dargestellten Fallzahlen der Sozialen Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII erzieherische Leistungen im Rahmen des Ganztagschulangebots, die in den hier dargestellten Fallzahlen und weiteren Berechnungen nicht berücksichtigt wurden, aber über die Kostenstelle der Sozialen Gruppenarbeit abgerechnet werden. Dabei handelt es sich um rund 350 Fälle im Jahr 2008.

Mit Blick auf alle rheinland-pfälzischen Kommunen zeigt sich eine durchschnittliche Steigerung der Eckwerte um über 80 %. Die Steigerungsquoten müssen allerdings immer in Zusammenhang mit deren Ausgangswerten interpretiert werden. Bei niedrigen Ausgangswerten können schon vergleichsweise kleine Fallzunahmen rein rechnerisch deutliche Steigerungsquoten verursachen. Aufgrund der kleinen Fallzahlen wird die Eckwertentwicklung bei Hilfen nach § 29 SGB VIII nicht im interkommunalen Vergleich gezeigt.

Graphik 3.25: Anteil der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach § 29 SGB VIII an allen Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Betrachtet man in einem nächsten Schritt die Gesamtheit aller im Jahr 2008 gewährten Hilfen, so zeigt sich, dass die Soziale Gruppenarbeit mit einem Anteil von „nur“ 5,9 % quantitativ einen geringen Stellenwert im Hilfespektrum hat. Allerdings zeigen sich hier starke regionale Unterschiede in der Hilfestellungspraxis der Jugendämter: So ist beispielsweise im Landkreis Birkenfeld mit einem Anteil von rund 22 % jede vierte bis fünfte Hilfe eine Soziale Gruppenarbeit. Ähnliche hohe Anteilswerte lassen sich noch für einige wenige Kommunen feststellen. Allerdings spielt diese Hilfeart in den meisten Jugendamtsbezirken nur eine äußerst marginale Rolle, wie die nachfolgende Graphik verdeutlicht.

Was die Verteilung der unterschiedlichen Hilfen betrifft, zeigt sich, dass sich neben den quantitativen Zunahmen auch die Anteilswerte der einzelnen Hilfen über die Jahre verschieben. Im Jahr 2002 betrug der Anteil der Sozialen Gruppenarbeit an allen Hilfen noch 6,5 %, also etwas mehr als im Jahr 2008. Die Soziale Gruppenarbeit hat zwar einerseits rein quantitativ Fallzahlzuwächse von 83,2 % seit 2002 verzeichnen können, aber ihr Stellenwert im Gesamtgefüge der erzieherischen Hilfen ist nicht gesteigert worden. Dies lässt sich unter anderem dadurch begründen, dass die Fallzahlsteigerung in demselben Zeitraum insbesondere bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe deutlich höher ist.

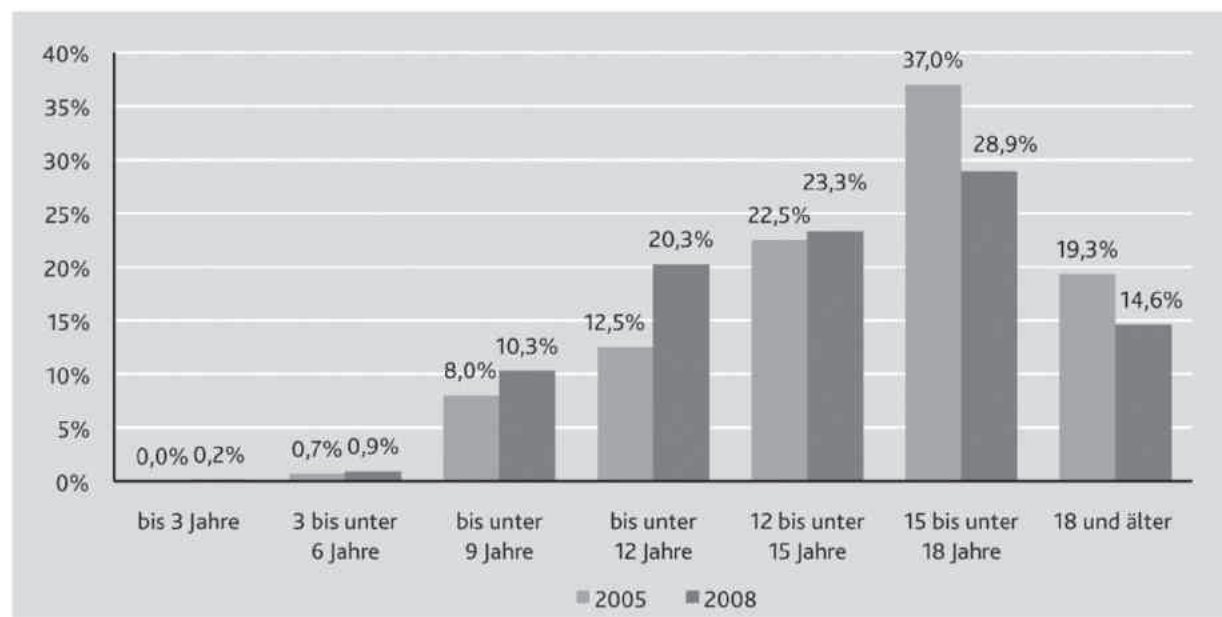
Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen in Hilfen nach § 29 SGB VIII

Bezogen auf die Zielgruppen wurden im Berichtsjahr 2008 Daten zum Alter, zum Geschlecht und erstmalig auch Daten zu einem möglichen Migrationshintergrund⁶ der Kinder und Jugendlichen erhoben. Zunächst wird das Alter der Kinder und Jugendlichen in den Hilfen nach § 29 SGB VIII, jeweils zu Hilfebeginn im Vergleich der Jahre 2005 und 2008, betrachtet:

Gemäß § 29 SGB VIII richtet sich die Soziale Gruppenarbeit an ältere Kinder und Jugendliche – dies lässt sich für das Jahr 2005 als auch für 2008 belegen. So sind die Altersgruppen bis zu sechs Jahren nur sehr gering vertreten, da die Soziale Gruppenarbeit den konzeptionellen Fokus auf die älteren Altersgruppen richtet.

⁶ Zur Erhebung des Merkmal „Migrationshintergrund“ siehe Kapitel 3.1.

Graphik 3.26: Anteil der Altersgruppen der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 29 SGB VIII in den Jahren 2005 und 2008 in Rheinland-Pfalz (in Prozent)

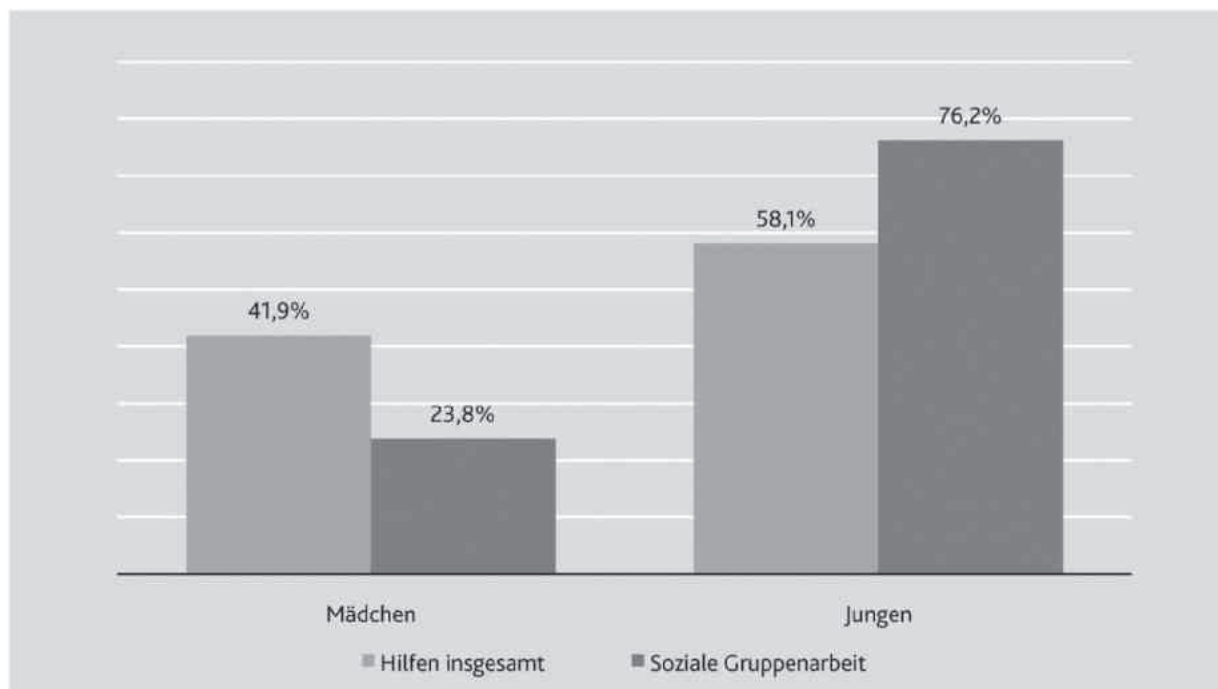


Ab dem Alter von sechs Jahren steigt die Inanspruchnahme bei den Kindern dieser Altersgruppe auf rund 10 %. Dies lässt sich für einzelne Kommunen erklären durch einen möglicherweise bestehenden Zusammenhang zwischen dem Schuleintritt und einer Anbindung des Angebotes an Schulen. In den rheinland-pfälzischen Kommunen werden Hilfen der Sozialen Gruppenarbeit in den letzten Jahren verstärkt an Schulen angegliedert.

Betrachtet man die Altersgruppen zwischen zwölf und 18 Jahren, zeigt sich eine recht ausgewogene Verteilung von ca. 20 % bis 30 %. Im Vergleich zu 2005 ist jedoch die Inanspruchnahme bei den 15- bis 18-jährigen und älteren jungen Menschen deutlich zurückgegangen. Im bundesdeutschen Vergleich hingegen zeigt sich, dass die Inanspruchnahme der Sozialen Gruppenarbeit bei den unter 15-jährigen in den vergangenen Jahren sinkt, während bei den über 15-jährigen diese Hilfe tendenziell öfter gewährt wird. Dies können die Daten aus Rheinland-Pfalz nicht bestätigen (vgl. Pluto et al. 2007)

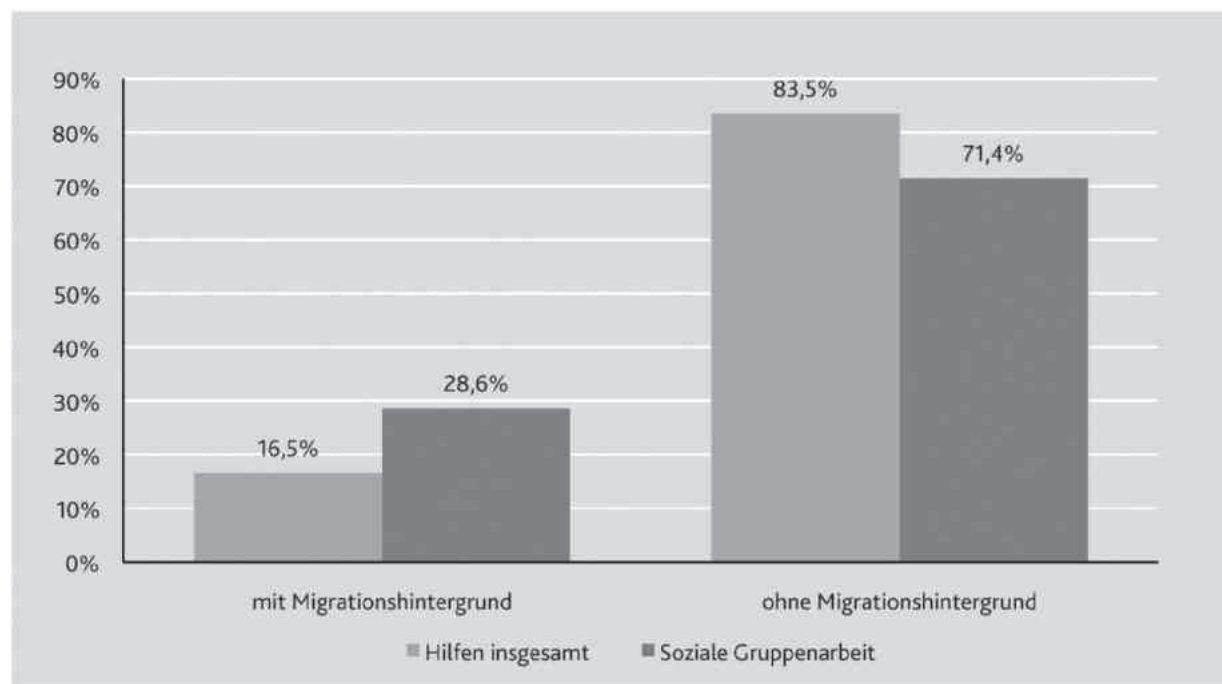
Bezogen auf die Geschlechterverteilung zeigen sich bei dieser Hilfeart eine stärkere Inanspruchnahme der Hilfen nach § 29 SGB VIII durch Jungen. Der Anteil der Jungen ist mit 76,2 % deutlich über dem rheinland-pfälzischen Durchschnitt, der bei allen Hilfen bei einem Jungen-Anteil von 58,1 % liegt. Der Mädchenanteil ist mit 24, % recht gering und liegt deutlich unter ihrem Anteil an allen erzieherischen Hilfen.

Graphik 3.27: Anteil der Mädchen und Jungen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige insgesamt nach §§ 29-35, 41 SGB VIII und Hilfen nach § 29 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Ähnliche Ergebnisse lassen sich auch für die Hilfen nach § 29 SGB VIII deutschlandweit feststellen: Hier ist der Anteil männlicher Adressaten am höchsten im Vergleich zu allen anderen ambulanten und stationären Erziehungshilfen. Dies legt die Vermutung nah, dass soziale Gruppenarbeit häufig als „justiznahe“ Hilfeform bei männlichen Jugendlichen praktiziert wird (vgl. Pluto et al. 2007: 215).

Graphik 3.28: Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige insgesamt nach §§ 29-35, 41 SGB VIII und Hilfen nach § 29 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Die häufig geäußerte Befürchtung, Familien mit Migrationshintergrund seien systematisch bei der Gewährung erzieherischer Hilfen unterrepräsentiert, lässt sich anhand der Zahlen der Sozialen Gruppenarbeit nicht verifizieren. So zeigen die Ergebnisse für Rheinland-Pfalz, dass von den Adressaten der sozialen Gruppenarbeit 28,6 % der jungen Menschen einen Migrationshintergrund aufweisen. Dies ist im Vergleich zum durchschnittlichen Anteil von 16,5 % der jungen Menschen mit Migrationshintergrund an allen Hilfen im Jahr 2008 eine sehr hohe Zahl. Auch wenn die Interpretation des Zusammenhangs zwischen jungen Menschen mit Migrationshintergrund und der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen vorsichtig erfolgen sollte, zeigen diese Zahlen dennoch, dass Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund Jugendhilfeleistungen in Anspruch nehmen.

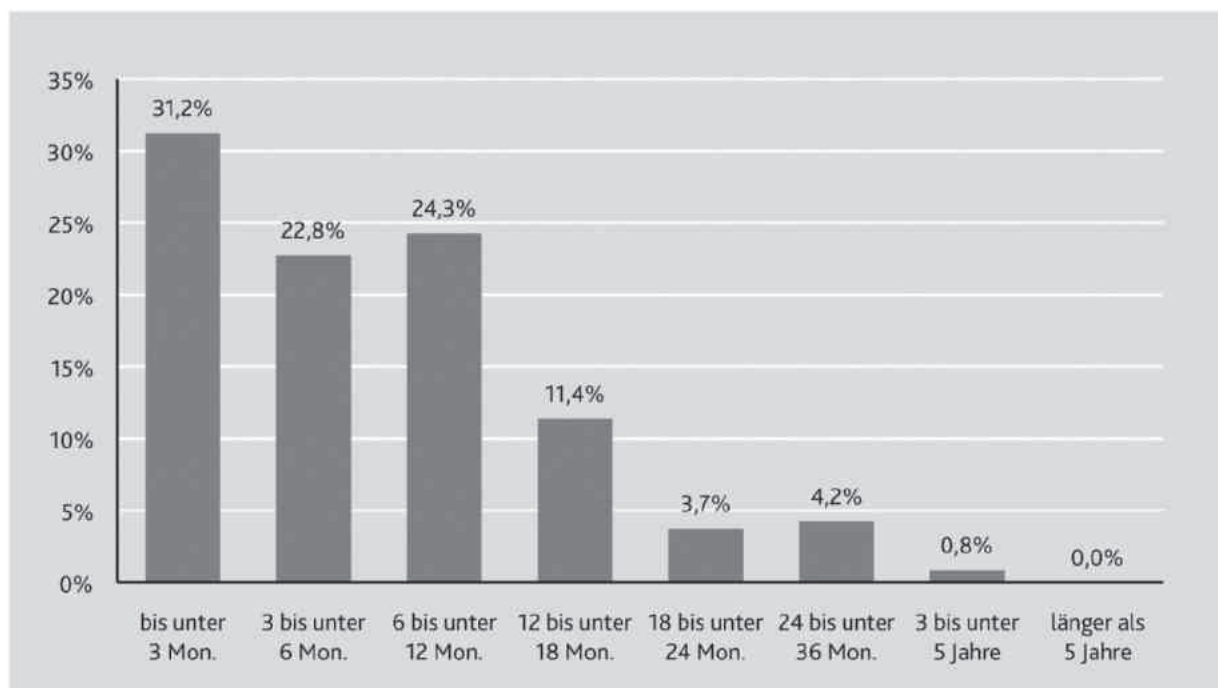
Dauer der Sozialen Gruppenarbeit

Je nach strukturellem und inhaltlichem Rahmen, unterscheidet sich die Dauer der einzelnen Maßnahme im Bereich der Sozialen Gruppenarbeit bereits in der Konzeption der Hilfeleistung.

Die Anzahl und Frequenz der Gruppentreffen variiert sehr stark, zumal ein regelmäßiges Angebot oftmals durch Wochenendaktivitäten, Freizeiten, Elterngespräche u. a. flankiert sein kann. Folglich sind auch bei der Sozialen Gruppenarbeit die Dauer der Hilfeebringungen von Fall zu Fall deutlich verschieden und variieren im Fallverlauf bzw. werden flexibel angepasst.

Im Durchschnitt dauerten die im Jahr 2008 beendeten Hilfen in Rheinland-Pfalz rund 7,8 Monate. Da die Dauern nur dort berechnet werden konnten, wo es mindestens zehn beendete Hilfen im Jahr 2008 gab und die Fallzahlen der Sozialen Gruppenarbeit vergleichsweise gering sind, sind die Zahlen nicht im interkommunalen Vergleich darstellbar.

Graphik 3.29: Durchschnittliche Dauer der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 29 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Betrachtet man die Dauer unterteilt nach verschiedenen Segmenten, wird deutlich, dass die Hälfte aller Hilfen nach § 29 SGB VIII bis zu sechs Monaten dauert. Weitere 24 % dauern bis zu einem Jahr. Diese Zahlen unterstreichen, dass es sich bei der Sozialen Gruppenarbeit tendenziell um eine kürzer angelegte Hilfe handelt.

Perspektiven der Sozialen Gruppenarbeit

Bei der Sozialen Gruppenarbeit handelt es sich um eine Hilfe, die sich vorwiegend an Jugendliche und auch ältere Kinder wendet: Rund drei Viertel der Hilfen nach § 29 SGB VIII richten sich an junge Menschen zwischen neun und 18 Jahren.

Der Anteil der Mädchen bei der Inanspruchnahme dieser Hilfeart ist vergleichsweise gering. Dies zeigen die Zahlen aus Rheinland-Pfalz, aber auch bundesweit lässt sich eine verstärkte Hilfenachfrage bei männlichen Adressaten verzeichnen. Bei einem nicht geringen Anteil der Hilfen verbergen sich hinter dem Begriff soziale Gruppenarbeit soziale Trainingskurse, die im Kontext von richterlichen Weisungen oder Diversionen eingesetzt werden. Auch dadurch würde sich der hohe Anteil von Jungen in diesen Hilfen erklären.

Bislang hat die Soziale Gruppenarbeit nur einen geringen Stellenwert im Gefüge der erzieherischen Hilfen und füllt eine Nische zwischen Familienhilfe, Tagesgruppen oder schulbezogenen Jugendhilfeaufgaben.

Es bedarf einer Profilschärfung der Sozialen Gruppenarbeit sowie einer Formulierung von verbindlichen Hilfestandards, um diese Hilfeart im Spektrum der erzieherischen Hilfen weiter zu etablieren und Fachlichkeit der Leistungserbringung orts- und auch trägerübergreifend gewähren zu können. Derzeit herrscht eine große Diversität, was die Ausgestaltung der Hilfen in der konkreten Praxis betrifft, kommt

dies doch dem jeweiligen Bedarf vor Ort am nächsten. Dennoch darf die Qualität der Hilfeerbringung nicht an völlig unterschiedlich ausgestattete Hilfelandschaften geknüpft sein.

Neben der Profilschärfung wäre eine Anbindung an Schulen sinnvoll, um den Zugang der Kinder und Jugendlichen zu der Hilfe zu vereinfachen. Möglichst niedrigschwellige Angebote – beispielsweise gekoppelt mit einer eher unverbindlichen Anfangsphase – erhöhen die Attraktivität der Angebote. Darin besteht aber auch ein erhebliches Entwicklungspotential dieser Hilfe, um stärker als bisher an der Nahtstelle zu Regelstrukturen integriert und flexibel eingesetzt werden. In verschiedenen rheinland-pfälzischen Kommunen zeigen sich interessante Ansätze zur Anbindung der Sozialen Gruppenarbeit an die Schule. Je nach konzeptioneller Schwerpunktlegung handelt es sich hierbei teils um integrative und damit „teil-offene“ Angebote, als auch um „geschlossene“ Angebote, die sich ausschließlich an „Erziehungshilfekinder“ richtet. Die Soziale Gruppenarbeit entwickelt sich derzeit bundesweit zu einer Erziehungshilfe, die räumlich, wie inhaltlich die stärkste Schnittstelle zur Schule aufweist und damit der „immobilen“ Tagesgruppe starke Konkurrenz macht. In der Tat fehlen insbesondere im Ganztags schulbereich Unterstützungsstrukturen für all jene junge Menschen, die vor dem Hintergrund ungünstiger Entwicklungsbedingungen durch Norm abweichendes Verhalten und geringen Bildungserfolg auffallen. Auch wenn Schule einen Erziehungs- und Förderungsauftrag hat, so kann die Ganztagschule nicht alleine familiäre Problemlagen oder Entwicklungsschwierigkeiten auffangen. Hier bedarf es der Kooperation mit der Jugendhilfe. Integrierte, nicht stigmatisierende und räumlich an Schulen angegliederte Unterstützungssysteme zeigen hier eine viel versprechende Entwicklungsperspektive auf. Dazu braucht es allerdings verbindliche Kooperationsvereinbarungen zwischen Jugendhilfe und Schule, damit nicht Schulaufgaben und „unliebsame“ Schüler an die Jugendhilfe auf kurzem Wege delegiert werden.

Ähnliche Modell ließen sich auch in der Kooperation von Sozialer Gruppenarbeit und Jugendarbeit entwickeln. Hier wäre nicht die Schule der gemeinsame räumliche Bezugspunkt, sondern das Jugendhaus oder andere Gelegenheitsstrukturen, die von Jugendlichen genutzt und akzeptiert werden. Bei diesen Schnittstellenprojekten ist darauf zu achten, dass bei aller Niedrigschwelligkeit der Hilfe und integrierten Angebotsgestaltung aus der Sozialen Gruppenarbeit keine „Erziehungshilfe-light“ mit abgesenkten Standards und Personalschlüssel wird.

3.2.2 Erziehungsbeistand / Betreuungshelfer (§ 30 SGB VIII)

Fachliches Profil der Einzelbetreuung

Hilfen nach § 30 SGB VIII sollen Kinder und Jugendliche insbesondere bei der Bewältigung von Entwicklungsproblemen unter Einbeziehung ihres sozialen Umfelds unterstützen. Im Fokus der Betreuung stehen damit vor allem

- die Beziehung zwischen Eltern und Kindern,
- schulische Probleme des Kindes bzw. Jugendlichen, und
- andere soziale Bezüge des jungen Menschen (vgl. Münster et al. 2006).

Die Erziehungsbeistandschaft findet sich als „Schutzaufsicht“ bereits 1922 im Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (§§ 56 RJWG) und wurde 1961 mit der Novellierung des Jugendwohlfahrtsgesetzes als „Erziehungsbeistandschaft“ (§§ 55 ff JWG) eingeführt. Damit sollte nun eine Hilfe gewährt werden, die die Beratung der Eltern und des Jugendlichen in den Vordergrund rückte und sich vom Überwachungs- und Aufsichtscharakter der „Schutzaufsicht“ des RJWG unterschied (vgl. Gebert 2001). Im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) hat sich diese Hilfe zur Erziehung inhaltlich weiter ausdifferenziert und zielt nun nicht mehr wie im RJWG oder JWG auf die Verhinderung von „Verwahrlosung“ oder „Gefährdung

oder Schädigung von Entwicklung" ab (vgl. Münder et al. 2006), sondern soll gemäß § 30 SGB VIII „das Kind oder den Jugendlichen bei der Bewältigung von Entwicklungsproblemen möglichst unter Einbeziehung des sozialen Umfelds unterstützen und unter Erhaltung des Lebensbezugs zur Familie seine Verselbständigung fördern“. Damit können die Hilfen nach § 30 SGB VIII als sozialpädagogisches Hilfeangebot verstanden werden, das sich hauptsächlich an Minderjährige richtet.

Allerdings kann die Erziehungsbeistandschaft nach § 12 Jugendgerichtsgesetz (JGG) auch als „Erziehungsmaßregel“ angeordnet werden. Die Maßnahme bleibt weiterhin eine Leistung der Jugendhilfe, das Jugendamt kann aber nicht als Leistungsträger verpflichtet werden. In der Praxis wird von dieser Anordnung nach § 12 JGG deshalb kaum Gebrauch gemacht (vgl. Münder et al. 2006)⁷. Weiterhin kann nach § 10 Abs. 1 Ziff. 5 JGG das Gericht einem Jugendlichen als „Weisung“ auferlegen, sich einem Betreuungshelfer zu unterstellen, der dann im Sinne des § 30 SGB VIII tätig wird. Die Betreuungsweisung ist als Sanktion bei wiederholter Begehung von Straftaten als Alternative bspw. zu freiheitsentziehenden Sanktionen gedacht (vgl. Münder et al. 2006) und kann auch als vorläufige Maßnahmen, besonders zur Vermeidung von Untersuchungshaft, angeordnet werden (§ 71 Abs. 1, § 72 Abs. 1 JGG). Der Betreuungshelfer hat inhaltlich die gleiche Aufgabenstellung nach § 30 SGB VIII; er wird immer dann tätig, wenn die Jugendhilfe einen mit Weisung verpflichteten Jugendlichen betreut. Grundsätzlich ist zu bedenken, dass bei einer vom Gericht angeordneten Weisung die Freiwilligkeit und Mitwirkungsbereitschaft des Jugendlichen wahrscheinlich nur begrenzt gegeben ist (vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe 2008, Münder et al. 2006) und diese Maßnahme somit im Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle steht.

Erziehungsbeistände und Betreuungshelfer sind heute i. d. R. hauptamtliche sozialpädagogische Fachkräfte bei Jugendämtern oder freien Trägern, die Kinder, Jugendliche oder junge Erwachsene bei der Bewältigung von familiären und schulischen Problemen unterstützen (vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe 2008).

Im Gegensatz z.B. zur SPFH orientiert sich die Erziehungsbeistandschaft stärker am Kind/Jugendlichen und dessen Wunsch nach Unterstützung. Der Erziehungsbeistand soll primär dem Kind/Jugendlichen/jungen Volljährigen zur Seite stehen und sich auf seine Wünsche, Interessen und Bedürfnisse beziehen. Dabei bewegt sich die Hilfe nach § 30 SGB VIII auf drei Handlungsebenen:

- Arbeit im Einzelkontakt (Einzelhilfe),
- gruppen- und freizeitpädagogische Arbeit und
- Familien (-beratungs-) gespräche (vgl. Gebert 2001)

Adressaten der Erziehungsbeistandschaft sind überwiegend Jungen (61 %) (Pluto et al. 2007) und bei der Inanspruchnahme der Betreuungshilfe ist ein noch stärkeres Übergewicht der männlichen Adressaten zu verzeichnen, hier sind es fast drei Viertel (74 %), die dazu deutlich älter sind als die Adressaten der Erziehungsbeistandschaft. Dies verwundert allerdings nicht, zum einen liegt die Strafmündigkeit bei 14 Jahren, zum anderen wird die Betreuungshilfe überwiegend straffälligen Jugendlichen mit bestimmten „jungenspezifischen“ Deliktarten auferlegt (vgl. Pluto et al. 2007).

⁷ Der Anteil der Erziehungsbeistandschaften an allen nach dem Jugendstrafrecht auferlegten Erziehungsmaßregeln lag 2004 bei 0,9 % (vgl. Statistisches Bundesamt 2006).

Zielgruppen der Erziehungsbeistandschaft bzw. Betreuungshilfen

Auch bei Hilfen nach § 30 SGB VIII spielt die Lebenssituation der jungen Menschen eine wichtige Rolle in Bezug auf die Inanspruchnahme dieser Hilfeart: Beinahe die Hälfte (49,3 %) der jungen Menschen, die bundesweit im Jahr 2008 eine Erziehungsbeistandschaft bzw. Betreuungshilfe erhalten haben⁸, lebten ganz oder teilweise von Transferleistungen⁹. Weiterhin ist bekannt, dass allein erziehende Elternteile besonders häufig von Armut betroffen sind. Entsprechend hoch ist der Anteil dieser Familienform an allen Hilfeempfängern von Erziehungsbeistandschaft bzw. Betreuungshilfen: Rund 48 % aller Hilfen im Jahr 2008 erfolgten an Kinder bzw. Jugendliche, deren Herkunftsfamilie aus einem allein erziehenden Elternteil besteht. Weitere 21 % der Hilfeempfänger stammen aus sogenannten „Stiefeltern-Familien“, also einer Konstellation, in der ein Elternteil mit einem neuen Partner zusammenlebt. Entsprechend wurden 31 % dieser Hilfen innerhalb von Familien gewährt, in denen das Kind oder der Jugendliche mit beiden leiblichen Eltern im gemeinsamen Haushalt lebt.¹⁰ Im Hinblick auf die Situation der Herkunftsfamilie bestehen keine systematischen Unterschiede zwischen Erziehungsbeistandschaften und Betreuungshelfern (vgl. Statistisches Bundesamt 2009c).

In den Gründen für die Aufnahme der im Berichtsjahr begonnen Hilfen (bundesweite Ergebnisse) lässt sich das spezifische Profil der Erziehungsbeistandschaft bzw. Betreuungshilfen erkennen: Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes wurden bei rund 22 % aller in 2008 begonnenen Hilfen nach § 30 SGB VIII Auffälligkeiten im sozialen Verhalten des jungen Menschen als Grund für die Hilfewährung genannt. Dies gilt in stärkerem Ausmaß für die im Jahr 2008 begonnenen Betreuungshilfen: Hier beträgt der Anteil dieser Problemlage rund 27 %, bei den Erziehungsbeistandschaften dagegen nur bei etwa 20 %. Bei jeweils rund 18 % aller in 2008 begonnenen Hilfen (Erziehungsbeistandschaft und Betreuungshilfen) wurde die eingeschränkte Erziehungskompetenz der Eltern oder schulische bzw. berufliche Probleme des jungen Menschen als Auslöser für die Installation der Hilfe genannt. (Statistisches Bundesamt 2009c).

Quantitative Entwicklungen der Erziehungsbeistandschaft bzw. Betreuungshilfen

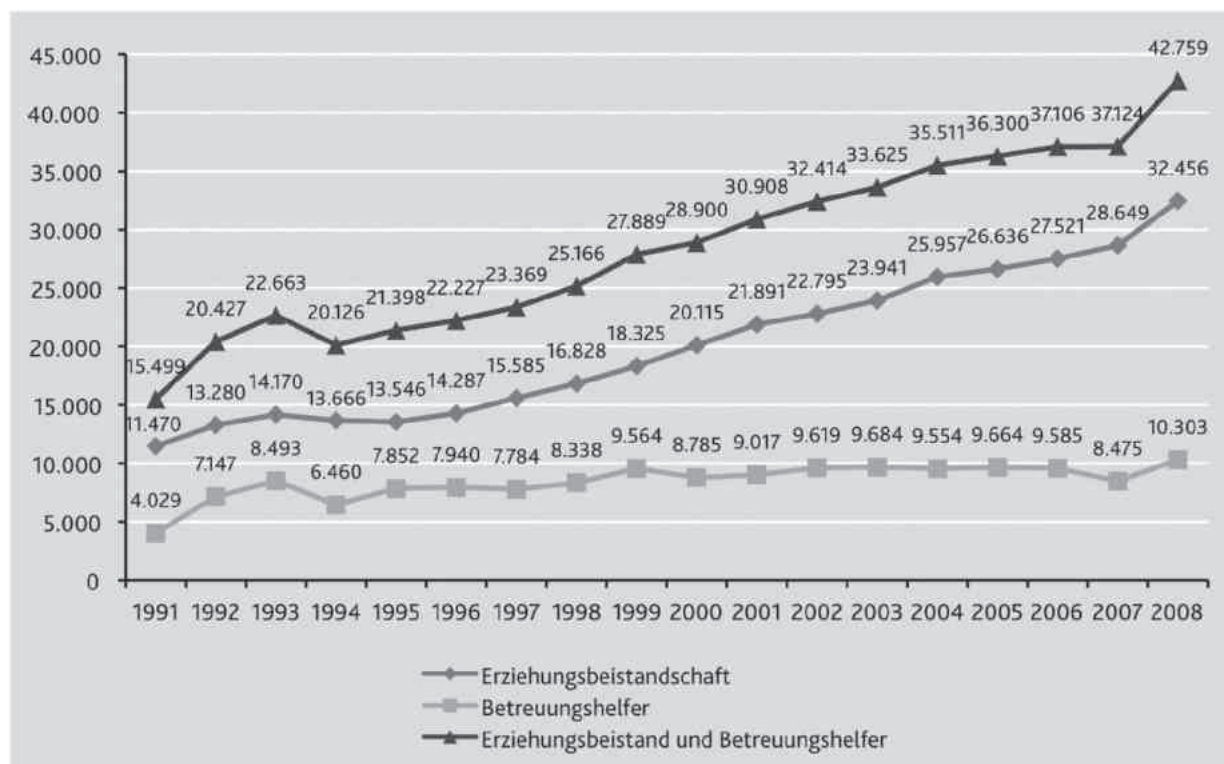
Auch bei den Erziehungsbeistandschaften bzw. Betreuungshilfen lohnt vor einer genaueren Analyse der rheinland-pfälzischen Daten der Blick in vergleichbare bundesweite Daten. Im Verlaufe des Jahres 2008 sind insgesamt 19.479 Hilfen nach Maßgabe von § 30 SGB VIII beendet worden, während 23.280 Hilfen zum Stichtag 31.12.2008 noch zu den laufenden Hilfen gezählt wurden. Dies macht für das Berichtsjahr 2008 eine Gesamtzahl von 42.759 laufenden bzw. beendeten Hilfen nach § 30 SGB VIII aus. Im Vergleich mit anderen ambulanten Hilfen nehmen die Hilfen nach § 30 SGB VIII damit eine mittlere Position ein: Während die Fallzahlen der Sozialpädagogischen Familienhilfe etwa doppelt so hoch sind, weist die Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII mit rund 15.100 Fällen eine deutlich geringere Fallzahl auf. Die Betreuungshilfen stellen dabei an allen Hilfen nach § 30 SGB einen Anteil von rund einem Viertel.

⁸ Vgl. Statistisches Bundesamt 2009c: Dieser Wert bezieht sich auf die laufenden Hilfen am 31.12.2008 und die im Verlaufe des Jahres 2008 beendeten Hilfen nach § 30 SGB VIII.

⁹ Dies bedeutet, dass die Herkunftsfamilie bzw. der/die junge Volljährige ganz oder teilweise von Arbeitslosengeld II, bedarfsorientierter Grundsicherung im Alter bzw. bei Erwerbsminderung oder von Sozialhilfe. Auch bei den im Jahr 2008 begonnenen Hilfen beträgt der Anteil von Empfängern von Transferleistungen rund 49 % (vgl. Statistisches Bundesamt 2009c).

¹⁰ Diese Angaben beziehen sich ebenfalls auf die laufenden Hilfen am 31.12.2008 und die im Verlaufe des Jahres 2008 beendeten Hilfen nach § 30 SGB VIII.

Graphik 3.30: Entwicklung der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 30 SGB VIII in den Jahren 1991 bis 2008 in Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt 2010b; eigene Darstellung

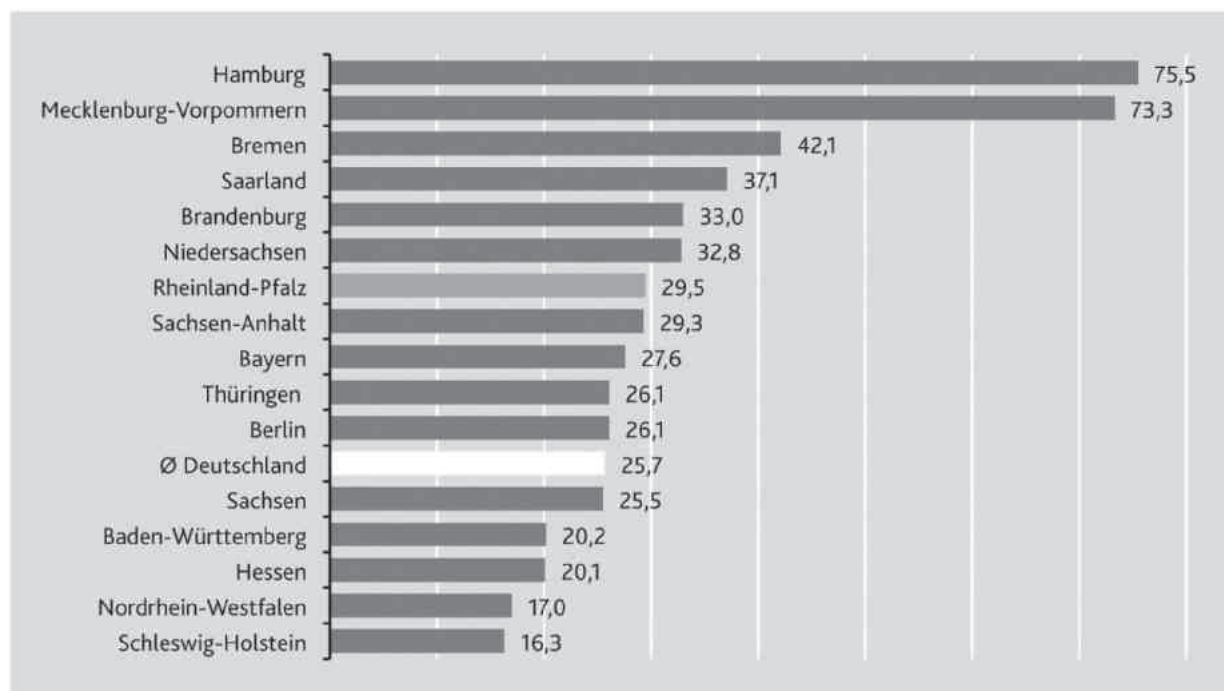
Seit Beginn der 1990er Jahre lässt sich dabei für die Hilfen nach § 30 SGB VIII eine Fallzahlzunahme um rund 176 % feststellen (siehe vorstehende Graphik): Wurden im Jahr 1991 noch rund 15.500 Hilfen dieser Art durchgeführt, waren es 17 Jahre später exakt 42.759 Hilfen nach Maßgabe von § 30 SGB VIII.

Die Fallzahlsteigerung der Hilfen nach § 30 SGB lässt sich bis auf zwei Ausnahmen als konstant beschreiben. Die jährliche Fallzahlzunahme schwankt zwischen zwei und elf Prozent, zwischen 2007 und 2008 beträgt die Fallzahlsteigerung überdurchschnittliche 15,2 %. Der Anstieg geht indes etwas stärker von den Erziehungsbeistandschaften aus: Deren Fallzahl (laufende und beendete Hilfen) hat sich in diesem Zeitraum um 182 % erhöht, die Fallzahl der Betreuungshilfen etwas schwächer um 155 %.¹¹ Insbesondere seit Ende der 1990er Jahre stagniert die Fallzahl der Betreuungshilfen, während die Erziehungsbeistandschaften deutliche Zuwächse verzeichnen.

Vergleicht man die Inanspruchnahmen von Erziehungsbeistandschaften bzw. Betreuungshilfen zwischen den Bundesländern, zeigen sich allerdings deutliche Unterschiede (siehe folgende Graphik): Im Durchschnitt aller Bundesländer haben im Jahr 2008 25,7 von 10.000 Personen im Alter von unter 21 Jahren Hilfen nach § 30 SGB VIII in Anspruch genommen (laufende Hilfen am 31.12.2008 bzw. im Jahr 2008 beendete Hilfen), Rheinland-Pfalz liegt mit einer Quote von 29,5 leicht über diesem Durchschnittswert. Am oberen Ende stehen mit Quoten von rund 73 bzw. 75 Mecklenburg-Vorpommern bzw. Hamburg, während die beiden Bundesländer Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen nur Quoten von 16,3 bzw. 17 aufweisen

¹¹ Aus der Perspektive der Inanspruchnahme hat sich die Quote für die Erziehungsbeistandschaften (Eckwert je 1.000 junge Menschen) im Zeitraum zwischen 1991 und 2004 sogar vervierfacht (vgl. Pluto et al., 2007: 211)

Graphik 3.31: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 30 SGB VIII in Deutschland und den Bundesländern (je 10.000 junge Menschen unter 21 Jahren)

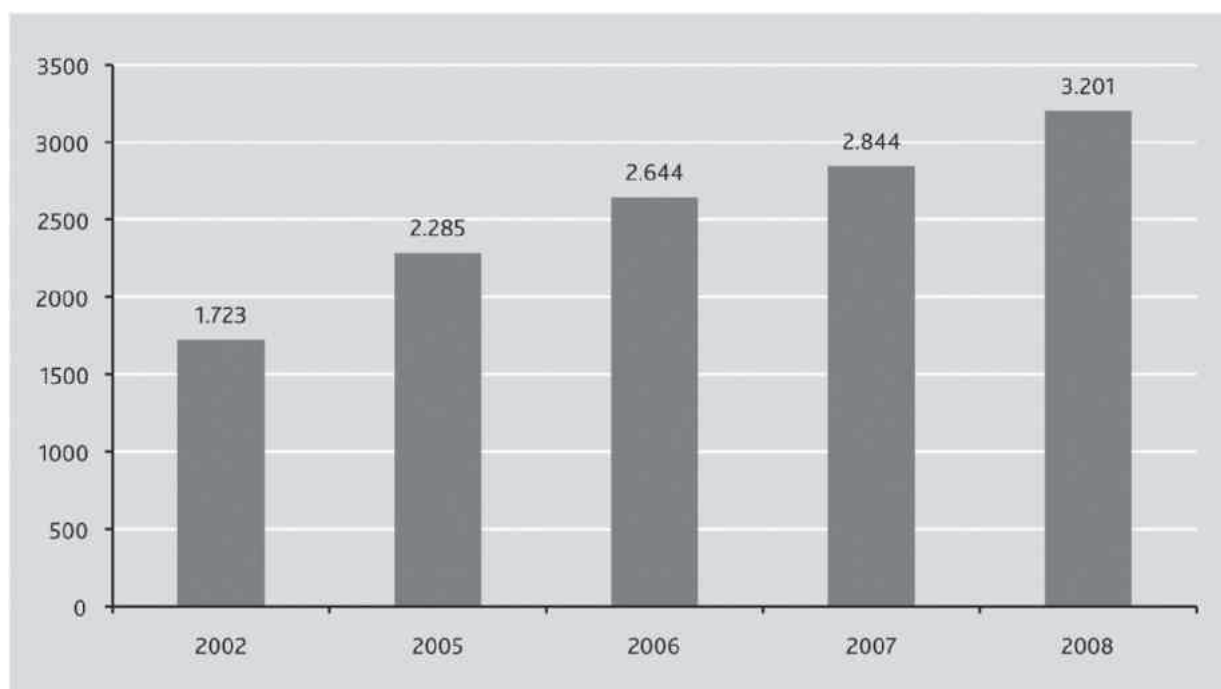


Quelle: Statistisches Bundesamt 2010a, eigene Berechnung

Quantitative Bedeutung und Entwicklung der Erziehungsbeistandschaft / Betreuungshilfen in Rheinland-Pfalz

Auch in Rheinland-Pfalz hat sich die Zahl der Erziehungsbeistandschaften bzw. Betreuungshilfen seit der Einführung des Berichtswesens deutlich erhöht (vgl. folgende Graphik): Zwischen 2002 und 2008 ist deren Fallzahl um rund 86 % auf 3.201 Fälle im Jahr 2008 gestiegen. Dieser Anstieg liegt damit deutlich über dem Anstieg im Bundesdurchschnitt, der zwischen 2002 und 2008 bei rund 32 % liegt. Betrachtet man allerdings nur den Zeitraum 2007 bis 2008, liegt die Fallzahlentwicklung mit einer Zunahme von 12,6 % unter dem Durchschnitt aller Bundesländer, der bei 15,2 % liegt.

Graphik 3.32: Anzahl der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 30 SGB VIII in den Jahren 2002 und 2005 bis 2008 in Rheinland-Pfalz

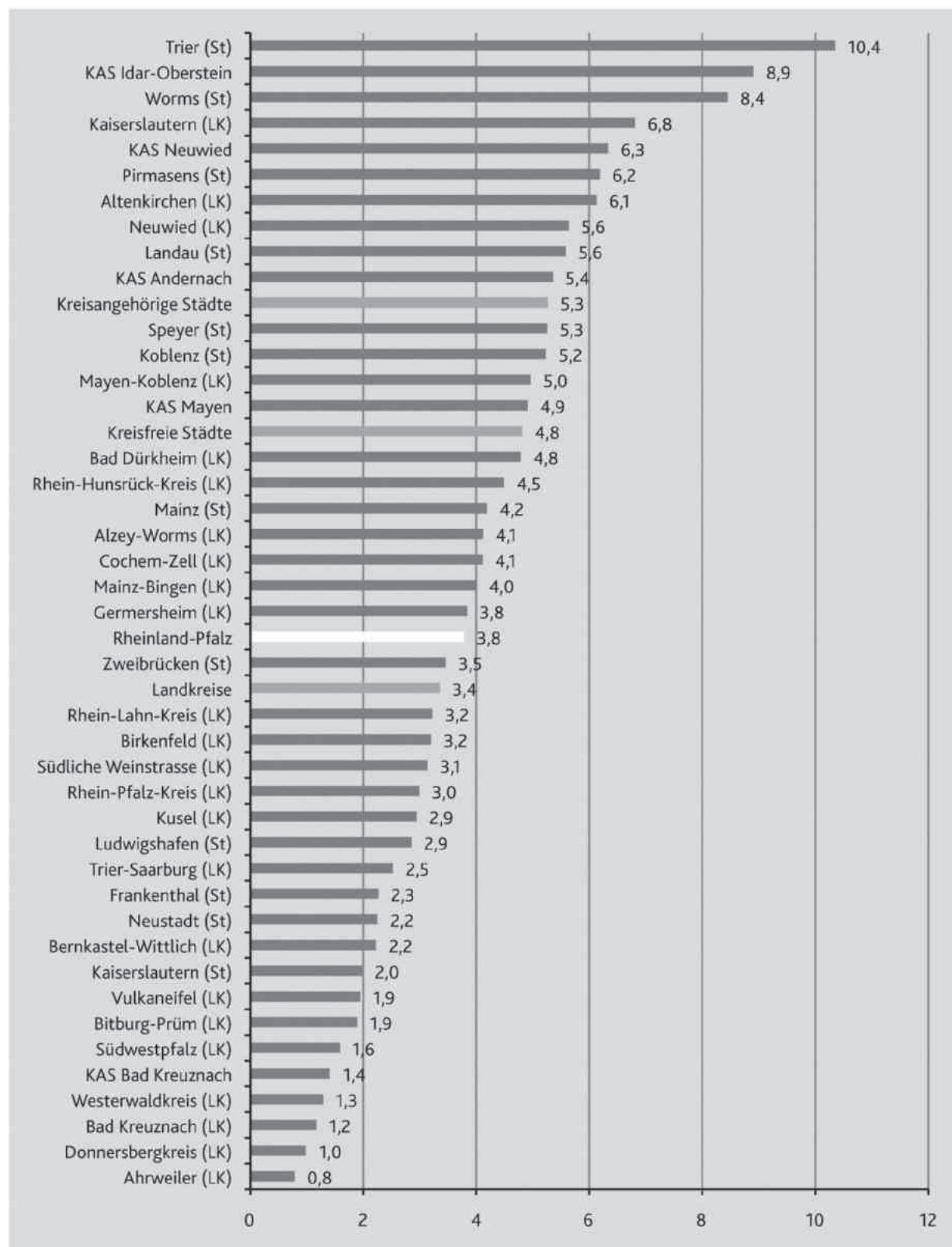


Generell wird diese Hilfeart in allen Landkreisen, kreisfreien und kreisangehörigen Städten des Landes Rheinland-Pfalz gewährt: Im Durchschnitt aller Kommunen im Jahr 2008 bezogen 3,8 von 1.000 jungen Menschen im Alter von unter 21 Jahren eine Hilfe nach § 30 SGB VIII (vgl. folgende Graphik). Damit liegt diese Hilfeart im Vergleich aller ambulanten Hilfen – wie schon im Bundesdurchschnitt – zwischen der Sozialen Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII mit einem Eckwert von 1,5 und der Sozialpädagogischen Familienhilfe mit einem Eckwert von 6,6 (im Jahr 2008 beendet Hilfen und am 31.12.2008 noch laufende Hilfen).

Rund 6,1 % aller Hilfen nach § 30 SGB VIII sind dabei als Maßnahmen für straffällig gewordene Jugendliche zu verstehen – systematische Unterschiede zwischen den Städten und den Landkreisen sind dabei nicht zu erkennen.¹² Dabei kann es sich um die sogenannte „Erziehungsmaßregel“ nach § 12 JGG oder die Weisung nach Maßgabe von § 10 JGG handeln, der einen Betreuungshelfer installiert. Im Regelfall aber handelt sich bei Hilfen nach § 30 SGB VIII für straffällig gewordene Jugendliche um die Erledigung eines Verfahrens im Wege der Diversion, in deren Folge dann eine Erziehungsbeistandschaft eingeleitet wird.

¹² Nicht alle Jugendämter waren in der Lage, den Anteil von straffällig gewordenen Jugendlichen an allen Hilfen nach § 30 SGB VIII gesondert auszuweisen. Aus diesem Grund ist bei der Interpretation des landesweiten Durchschnittswertes Vorsicht geboten, da er möglicherweise diesen Anteil unterschätzt. Ein (bundesweiter) Vergleichswert liegt leider nicht vor.

Graphik 3.33: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 30 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (je 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren)



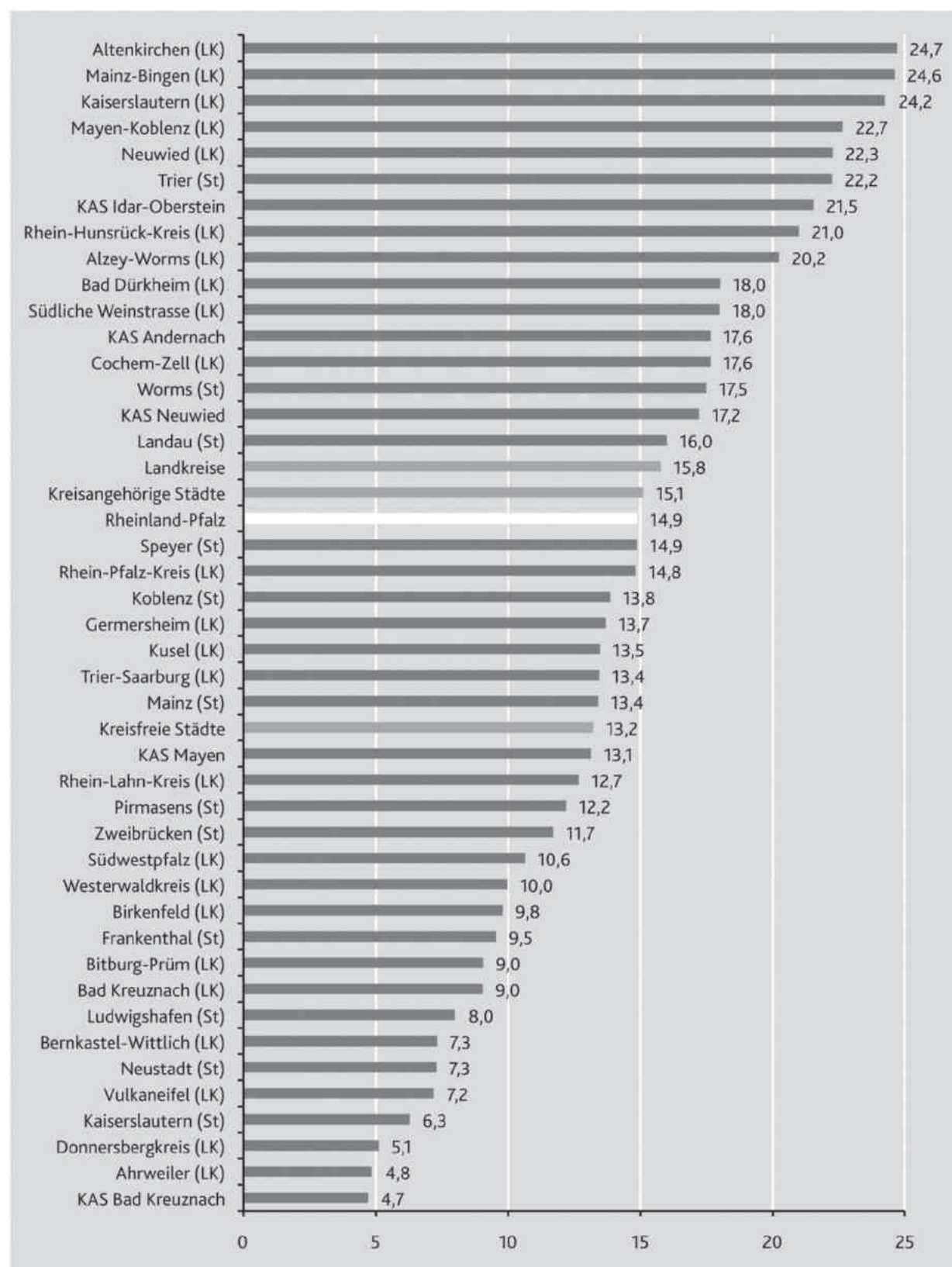
Begibt man sich nun auf die Ebene interkommunaler Vergleiche, zeigen sich allerdings zum Teil deutliche Unterschiede in Bezug auf die Inanspruchnahme dieser Hilfeart und ihre Entwicklung im zeitlichen Verlauf. So unterscheiden sich der niedrigste Eckwert im Landkreis Ahrweiler und der höchste Eckwert in der Stadt Trier um den Faktor 13,5. Generell weisen die 24 Landkreise des Landes Rheinland-Pfalz mit einem Wert von 3,4 einen geringeren durchschnittlichen Eckwert als die kreisfreien Städte (4,8) oder kreisangehörigen Städte (5,3) auf.

Größere Unterschiede zwischen Städten und Landkreisen in Rheinland-Pfalz gibt es in Bezug auf die Entwicklung der Fallzahlen der Hilfen nach § 30 SGB VIII im Zeitraum 2002 bis 2008 nicht. Die Zunahme beträgt im Durchschnitt in Rheinland-Pfalz 86 %. Es zeigen sich allerdings deutliche Unterschiede zwischen den Kommunen. Besonders hohe Steigerungsraten verweisen hier auf ein grundsätzliches Problem im Umgang mit den Daten hin: Bei vergleichsweise niedrigen Ausgangswerten können selbst kleine absolute Fallzahlsteigerungen zu einer prozentualen Vervielfachung der Fallzahlen führen. Dies gilt insbesondere für die Fallzahlen der Hilfen nach § 30 SGB VIII: Die Hälfte aller Kommunen wies für das Berichtsjahr 2002 weniger als 35 Fälle auf. Bezogen auf Rheinland-Pfalz lässt sich aber feststellen, dass die Steigerungsrate von rund 86 % zwischen 2002 und 2008 im Vergleich mit dem Bundesdurchschnitt deutlich überdurchschnittlich ist (rund 32 %).

Mit einem durchschnittlichen Anteil von 14,9 % nehmen die Erziehungsbeistandschaften bzw. Betreuungshilfen im Vergleich der ambulanten Hilfen im Jahr 2008 wiederum eine mittlere Position ein (vgl. folgende Graphik): Während der Anteil der Sozialen Gruppenarbeit an allen Hilfen (§ 29 SGB VIII) mit 5,9 % deutlich geringer ist, handelt es sich bei mehr als jeder vierten Hilfen im Jahr 2008 um eine Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII. Zwischen Landkreisen und Städten sind nur geringe Unterschiede erkennbar; im Vergleich aller Kommunen weist der Anteil der Hilfen nach § 30 SGB VIII allerdings Unterschiede auf. Immerhin zwölf Kommunen verzeichnen einen Anteil dieser Hilfen an allen Hilfen von weniger als 10 %. Auf der anderen Seite beträgt der Anteil der Erziehungsbeistandschaften bzw. Betreuungshilfen an allen Hilfen in neun Kommunen mehr als 20 %.

Im Durchschnitt aller Kommunen hat sich der Anteil der Hilfen nach § 30 SGB VIII im Jahresvergleich 2007/2008 nur geringfügig um 3,5 % erhöht.

Graphik 3.34: Anteil der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach § 30 SGB VIII an allen Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Prozent)

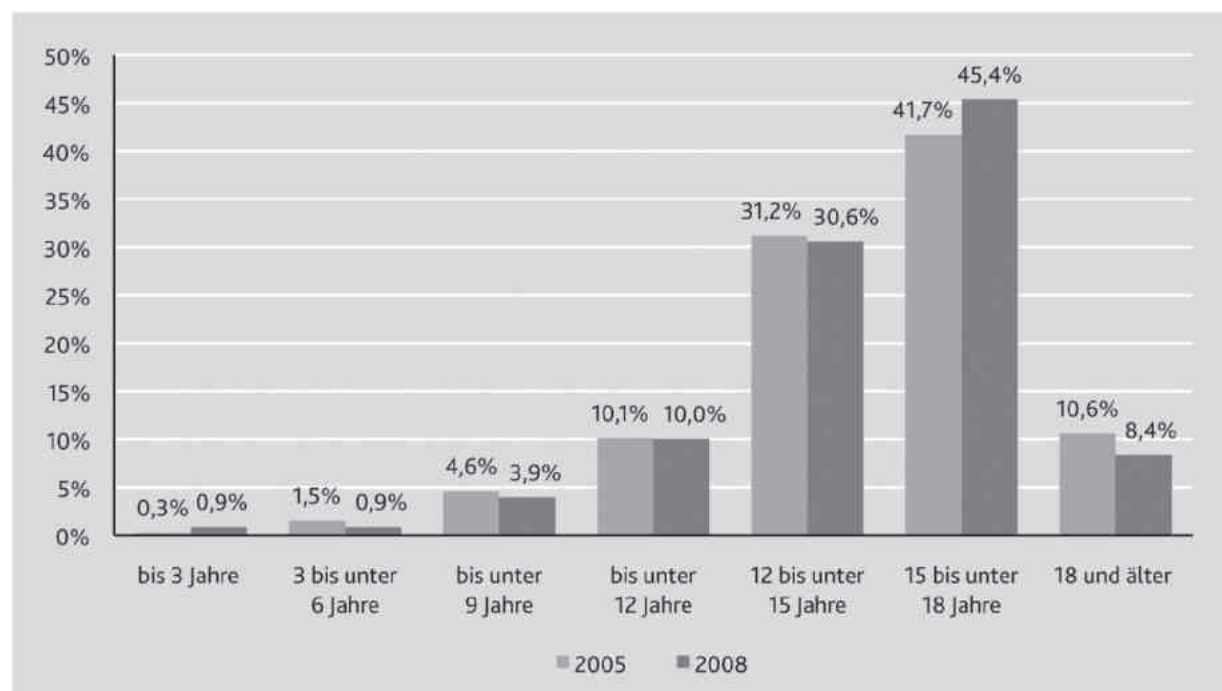


Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen mit Erziehungsbeistandschaft / Betreuungshilfen

Das zuvor beschriebene Profil der Erziehungsbeistandschaften bzw. Betreuungshilfen hat bereits deutlich gemacht, dass es sich bei der Zielgruppe dieser Hilfe eher um ältere Kinder handelt. Dies wird durch die folgende Graphik bestätigt: Keine andere Hilfeart setzt ihren Schwerpunkt so deutlich auf die Altersgruppe der 15- bis unter 18-Jährigen. Über 45 % der Kinder und Jugendlichen, die im Rahmen einer Hilfe nach § 30 SGB VIII begleitet wurden, waren zu Beginn der Hilfe 15 bis unter 18 Jahre. Zieht man noch die Altersgruppe der 12- bis unter 15-Jährigen hinzu, verstärkt sich dieses Bild: Die Erziehungsbeistandschaften bzw. Betreuungshilfen richten sich etwa drei Viertel an Kinder und Jugendliche, die zu Beginn dieser Hilfe zwischen zwölf bis unter 18 Jahre alt waren. Weniger als 10 % der Kinder und Jugendlichen waren zum Hilfebeginn bereits volljährig, jünger als neun Jahre nur rund 6 %.

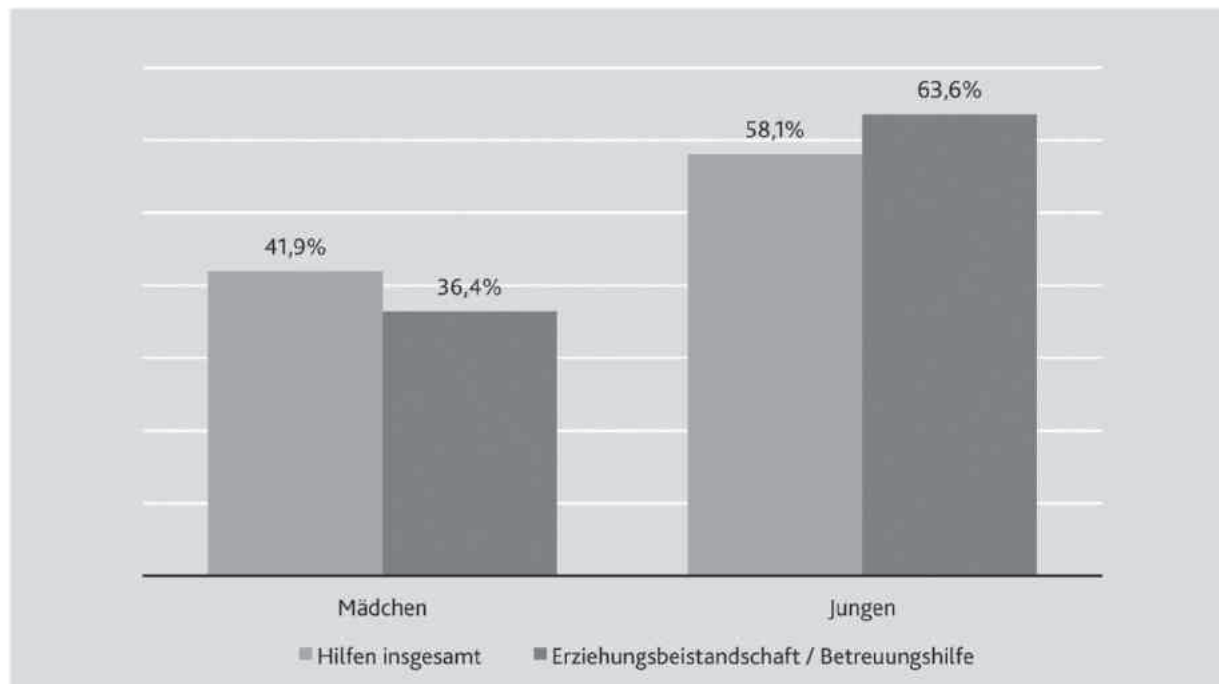
Im Berichtsjahr 2008 entfallen rund 61 % aller bundesweit begonnenen Hilfen auf die Altersgruppe der 12- bis unter 18-Jährigen (Statistisches Bundesamt 2009c). Im direkten Vergleich zwischen Rheinland-Pfalz und allen Bundesländern fällt allerdings der etwas niedrigere Anteil junger Volljähriger in Rheinland-Pfalz auf: Dort entfallen 8,4 % der im Berichtsjahr beendeten oder noch laufenden Hilfen nach § 30 SGB VIII auf junge Volljährige bis unter 21 Jahre, während im Bundesdurchschnitt jede fünfte im Jahr 2008 begonnene Hilfe in dieser Altersgruppe geleistet wird (Statistisches Bundesamt 2009c).

Graphik 3.35: Anteil der Altersgruppen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 30 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



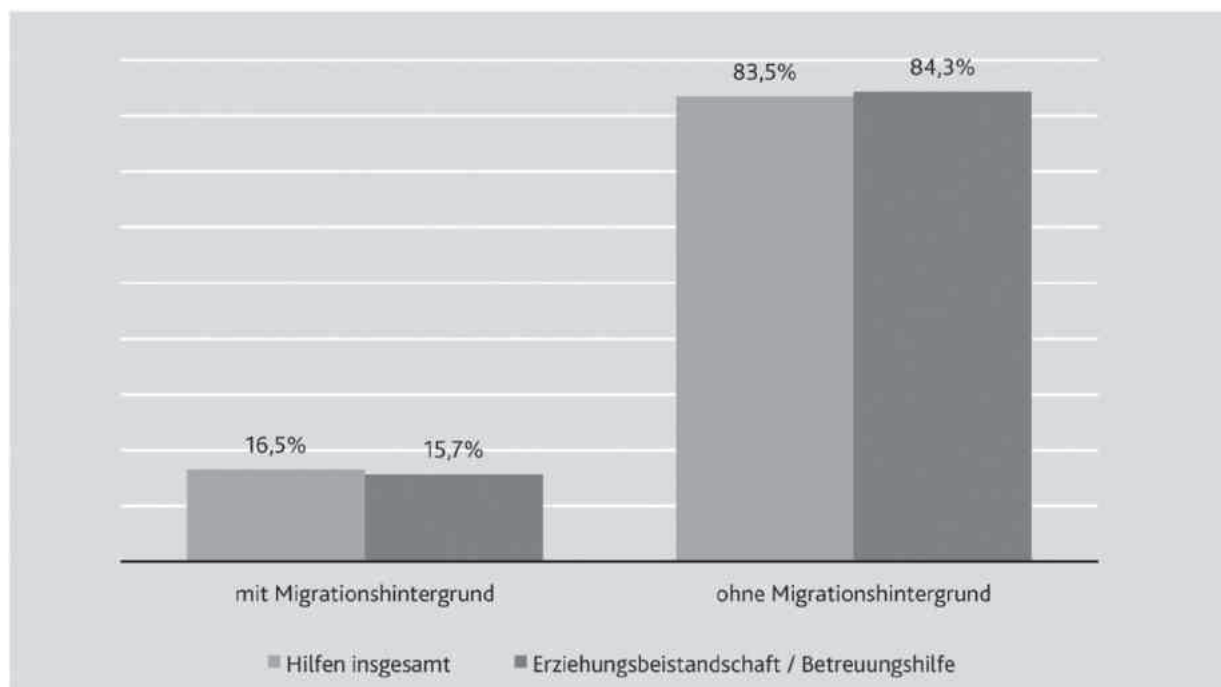
Schon einleitend ist darauf hingewiesen worden, dass sich Hilfen nach § 30 SGB VIII – und hier insbesondere die Betreuungshilfen – hauptsächlich an Jungen richten: Auch in Rheinland-Pfalz beträgt der Anteil der Jungen an allen Hilfen nach § 30 SGB VIII 63,6 %. Damit ist der Mädchenanteil an dieser Hilfeart mit 36,4 % nur geringfügig höher als im Bundesdurchschnitt (37,5 %) (Statistisches Bundesamt 2009c).

Graphik 3.36: Anteil der Mädchen und Jungen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige insgesamt nach §§ 29-35, 41 SGB VIII und Hilfen nach § 30 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund sind bei Hilfen nach § 30 SGB VIII mit einem Anteil von 15,7 % vertreten. Dies entspricht in etwa dem durchschnittlichen Anteil von jungen Menschen mit Migrationshintergrund an allen Hilfen zur Erziehung (16,5 %) (vgl. folgende Graphik).

Graphik 3.37: Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige insgesamt nach §§ 29-35, 41 SGB VIII und Hilfen nach § 30 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)

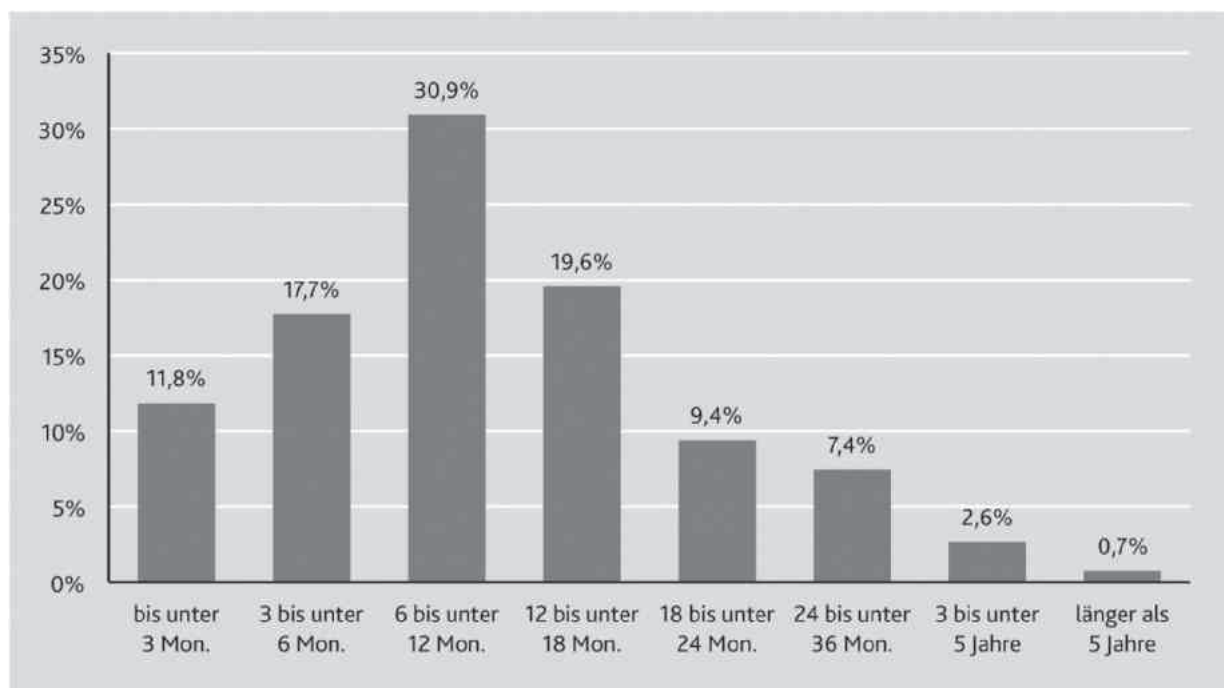


Dauer der Erziehungsbeistandschaft bzw. Betreuungshilfen

Im Durchschnitt aller 41 Kommunen des Landes Rheinland-Pfalz dauerte eine Hilfe, die im Jahr 2008 beendet wurde, 12,7 Monate. Dieser Durchschnittswert liegt damit leicht über dem bundesweiten Durchschnitt von elf Monaten (Statistisches Bundesamt 2009c). Erziehungsbeistandschaften bzw. Betreuungshilfen nehmen damit in Rheinland-Pfalz hinsichtlich ihrer Dauer im Vergleich mit den anderen ambulanten Hilfen wiederum eine Zwischenposition ein: Während die im Jahr 2008 in Rheinland-Pfalz beendeten Hilfen nach § 29 SGB VIII (Soziale Gruppenarbeit) durchschnittlich rund acht Monate dauerten, liegen die Sozialpädagogischen Familienhilfen mit etwa 16 Monaten deutlich darüber.

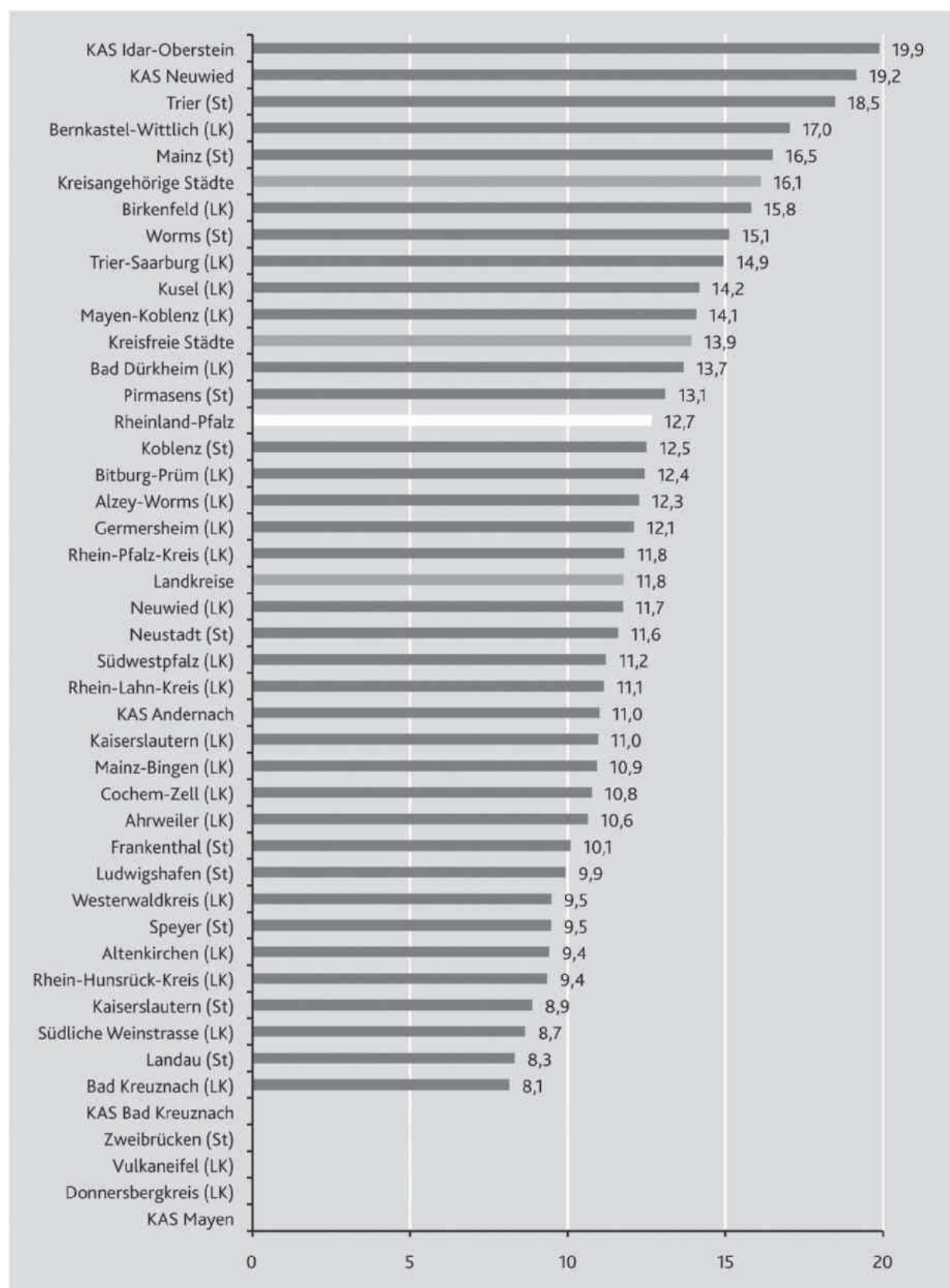
Rund 60 % der im Jahr 2008 beendeten Erziehungsbeistandschaften bzw. Betreuungshilfen dauerten in Rheinland-Pfalz weniger als ein Jahr, weitere 29 % zwischen ein und zwei Jahren (vgl. folgende Graphik). Nur rund 11 % dieser Hilfen dauerten längern als zwei Jahre. Dies ist vergleichbar mit den bundesweit gemessenen Werten: Im Bundesdurchschnitt dauerten rund 58 % der im Jahr 2006 beendeten Hilfen weniger als ein Jahr, ebenfalls rund 29 % zwischen ein und zwei Jahren und etwa 14 % mindestens zwei Jahre (vgl. Statistisches Bundesamt 2007c).

Graphik 3.38: Anteil der Dauer der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 30 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Trotz der durchschnittlichen Dauer der beendeten Hilfen nach § 30 SGB VIII gibt es eine deutliche interkommunale Variabilität (vgl. folgende Graphik): deutlich wird, dass Hilfen nach § 30 SGB VIII in den Städten des Landes Rheinland-Pfalz zum Teil deutlich länger dauern als in den Landkreisen.

Graphik 3.39: Durchschnittliche Dauer in Monaten der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 30 SGB VIII im interkommunalen Vergleich¹³



¹³ Für insgesamt fünf Jugendämter können zur durchschnittlichen Dauer der Hilfen nach § 30 SGB VIII keine Angaben gemacht werden (die KAS Bad Kreuznach und Mayen, die Stadt Zweibrücken und die Landkreise Donnersbergkreis und Vulkaneifel) bzw. es wurden im Jahr 2008 weniger als zehn Hilfen nach § 30 SGB VIII beendet.

Perspektiven der Erziehungsbeistandschaft bzw. Betreuungshilfen

Verschiedentlich wird schon gefolgert, „dass die Erziehungsbeistände inzwischen eine im Aussterben begriffene Spezies im Bereich der erzieherischen Hilfen geworden sind“ (Gebert 2001: 528; vgl. auch Beher/Gragert 2004). Schon der zehnte Kinder- und Jugendbericht hat die Einschätzung geäußert, dass im Rahmen der ambulanten Hilfen vor allem die Sozialpädagogische Familienhilfe im Mittelpunkt der Jugendhilfe stehe. „Dies würde sich möglicherweise ändern, wenn Erziehungsbeistandschaft ein deutlicheres, eigenständiges Profil entwickelte, das stärker auf das System Familie bezogen wäre“ (BMFSFJ 1998b: 246). Kommt Gebert (2001) unter Hinweis auf die Statistik bzw. die Fallzahlen noch zum Schluss, dass von einem „Bedeutungsverlust bei der Hilfeform ‚Erziehungsbeistände‘ also keine Rede sein“ kann (529), gehen Gragert und Beher davon aus, „dass ein Zusammenhang besteht zwischen der geringen Bedeutung der Erziehungsbeistandschaft und der aktuellen Tendenz, verstärkt familienorientierte Hilfen zu gewähren“ (2004: 220).

Bei einer empirischen Betrachtung lässt sich demgegenüber in Bezug auf die Altersstruktur der Betreuten eine inhaltliche Veränderung der Erziehungsbeistandschaft konstatieren: Zwar steht die Altersgruppe der 15- bis unter 18-Jährigen im Fokus der Erziehungsbeistandschaft, in den letzten Jahren lässt sich aber auch ein Anstieg bei Jüngeren (12 bis unter 15) und den jungen Volljährigen feststellen. „Diese Entwicklung deutet auf eine Funktionsverschiebung der Erziehungsbeistandschaft hin, die – zumindest nach dem KJHG – nicht die Verselbständigung in den Vordergrund stellt, sondern möglichst unter Erhaltung des Lebensbezugs zur Familie bei der Bewältigung von Entwicklungsproblemen Hilfe leisten soll. Je älter aber die Zielgruppe der Erziehungsbeistandschaft wird, desto unwahrscheinlicher scheint die Realisierung dieses Ziels“ (Pluto et al. 2007, 211f).

Auch die Frage der Fachlichkeit der Betreuungspersonen stellt sich bei dieser Hilfeform, die die Klientel laut Jugendhilfeeffectstudie (BMFSFJ 2002a) „aufgrund mittlerer Ausprägung kindlicher Probleme und hoher familiärer Problematik als eher ungünstig einstuft“. Umso erstaunlicher ist es, dass eine empirische Analyse von van Santen et al. (2003) feststellt, dass etwa ein Drittel der Jugendämter auch Honorarkräfte einsetzt. Wiesner et al. (2000) sowie Hollenstein (1993) fordern, dass Erziehungsbeistandschaft möglichst von sozialpädagogischen Fachkräften mit mehrjähriger Berufserfahrung durchgeführt werden sollte und auch Münder et al. (2006: 423) konstatiert: „Unverantwortlich sind Billiglösungen, bei denen nur dürftig angelernten, häufig studentischen Hilfskräften eine Erziehungsverantwortung übertragen wird, die den im Rahmen einer Erziehungsbeistandschaft auftretenden Problemlagen nicht gerecht wird.“

Vor dem Hintergrund dieser zum Teil auch widersprüchlichen Einschätzungen ist die Zukunft der Erziehungsbeistandschaft als eigenständige Hilfeform damit derzeit ungewiss: Zunehmend mehr wird aus fachlichen Erwägungen heraus innerhalb der ambulanten Hilfen nicht mehr differenziert. Von Grundsatz her sollen die ambulanten Hilfen lebensweltlich und sozialräumlich ausgerichtet sein, die sozialen Netzwerke und familialen Ressourcen aufgreifen bzw. stärken und mit je unterschiedlicher Schwerpunktsetzung an den Bewältigungsaufgaben der jungen Menschen und des Familiensystems ansetzen. Die Erziehungsbeistandschaft wäre in diesem Kontext nur ein Spezialfall der ambulanten Hilfen, wenn sie sich vordringlich an Jugendliche in eine bestimmten Alters- oder Lebensphase richten soll. Da die individuellen Bewältigungsaufgaben von jungen Menschen höchst unterschiedlich sind, lässt sich eine analytische Beschreibung eines klaren Aufgabenprofils entlang von Problemindikatoren oder einer Altersspezifizierung nur schwerlich begründen. Auch bei Jugendlichen kann es in bestimmten Problemkonstellationen sinnvoll sein, mit einer intensiven Elternarbeit im Hilfeprozess zu beginnen, bevor der Hilfeschwerpunkt auf die Verselbständigung des jungen Menschen gelegt wird. Ebenso kann es auch bei älteren Kindern fachlich geboten sein, dass zunächst ganz exklusiv an den individuellen Bewältigungsanforderungen der jungen Menschen gearbeitet wird, bevor an der Stabilisierung der

familialen Ressourcen und Beziehung angesetzt wird. Insofern scheint auch die Ausdifferenzierung des Zielgruppenspektrums plausibel und fachlich gut begründbar. Angesichts dieser fachlichen Entwicklung ist erwartbar, dass es „die“ Erziehungsbeistandschaft in Zukunft nicht mehr geben wird, sondern ihre spezifischen Kompetenzen in einem qualifizierten Set bedarfsorientierter und flexibler ambulanter Hilfen aufgehen werden.

Dieser Entwicklungstrend ist vor dem Hintergrund der Handlungsmaxime von Lebensweltorientierung und sozialraumorientierten Konzepten der Ausgestaltung von Erziehungshilfen (vgl. Peter/Koch 2004) folgerichtig. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die spezifischen Merkmale der Erziehungsbeistandschaft nicht einem allgemeinen und unspezifischen Konglomerat an sozialräumlichen und familienorientierten Handlungsansätzen geopfert wird. Hinter der Idee der Erziehungsbeistandschaft stand einst die pädagogische Überlegung, dass insbesondere Jugendliche in einer spezifischen biographischen Situation (z.B. Pubertät) auch eigenständige Räume und Unterstützungsstrukturen brauchen. Deshalb gilt es im Rahmen flexibler und integrierter ambulanter Hilfen genauer zu definieren:

- Wie den spezifischen Bedürfnissen von Jugendlichen – d.h. Mädchen und Jungen in der Bewältigung der Statuspassage Jugend - mit eigenständigen Handlungsansätzen und Freiräumen Rechnung getragen werden kann, ohne dabei das Bezugssystem Familie zu vernachlässigen,
- wie Schnittstellen zur Schule und Übergänge in Ausbildung und Arbeit durch qualifizierte Kooperationsstrukturen gut gestaltet werden können,
- wie ggf. Angebote für straffällig gewordene Jugendliche aussehen müssen, damit sie pädagogisch wirkungsvoll erbracht werden können und nicht auf sanktionsvermeidende justiznahe Maßnahmen reduziert werden.

3.2.3 Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31 SGB VIII)

Fachliches Profil der Sozialpädagogischen Familienhilfe

Die Sozialpädagogische Familienhilfe nimmt im Kanon der erzieherischen Hilfen eine besondere Stellung ein, weil sich ihr Fokus - mehr als bei allen anderen erzieherischen Hilfen des SGB VIII – auf die gesamte Familie richtet. Zwar ist die Anspruchsvoraussetzung für die Gewährung von SPFH, wie bei allen erzieherischen Hilfen, dass eine "dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist" (§ 27 SGB VIII), die Hilfe selbst bezieht sich aber auf das gesamte Familiensystem mit seinen Erziehungs-, Beziehungs-, sozialen und materiellen Problemen und Ressourcen sowie das soziale Netzwerk der Familie (vgl. Helmig 2000). Sie will durch die gezielte Verbindung von pädagogischen und alltagspraktischen Hilfen die Selbsthilfekompetenz der Familie stärken (vgl. Münder et al. 2006).

Folgende Prinzipien sind in aller Regel für das Profil der Sozialpädagogischen Familienhilfe handlungsleitend: Die Hilfe

- findet in der häuslichen Umgebung der Familie statt,
- ist längerfristig angelegt (im Unterschied zu den kurzfristig angelegten Hilfen für die Haushaltsführung nach § 70 SGB VIII oder die Betreuungen von Familien in Notsituationen nach § 20 SGB VIII),

- versteht sich als konkrete, praktische Lebens- und Erziehungshilfe und nicht (bzw. weniger) als therapeutisches Angebot.¹⁴

Die Ausgestaltung der Hilfe wird – im Unterschied zu den anderen erzieherischen Hilfen - überwiegend im Nahbereich der Familien umgesetzt, d.h. die sozialpädagogischen Fachkräfte suchen die Familien über einen längeren Zeitraum in ihrer häuslichen Umgebung auf. Dass das Hilfesetting überwiegend im privaten Bereich der Familien stattfindet, macht zugleich die Besonderheit dieser Hilfe aus. Nicht selten wird der sozialpädagogische Familienhelfer bzw. die sozialpädagogische Familienhelferin von den Eltern zwar als hilfreich erlebt, da ihr Auftrag in der Regel in der Unterstützung der Eltern, meist der Mutter, bei Fragen der Erziehung, der Organisation des Alltags, bei Behördengängen usw. liegt. Insofern offerieren die Helfer und Helferinnen den Eltern(teilen) ganz lebenspraktische Unterstützung. Zugleich dringt die pädagogische Fachkraft in den Privatbereich der Familie ein, gewinnt Kenntnis über persönliche Angelegenheiten der Eltern, die diese evtl. lieber nicht nach Außen gegeben hätten. Den meisten Eltern ist durchaus bewusst, dass die gewährte Unterstützung immer auch mit Anforderungen an sie einhergeht, die sie – zumindest bezogen auf einzelne Fragestellungen – evtl. nicht oder nur teilweise bereit sind zu erfüllen und die immer auch mit einem (verbalisierten oder verborgenen) Kontrollauftrag einhergehen. Das spezifische Setting und der doppelte Auftrag, der mit dieser Hilfe meistens verbunden ist, macht bereits deutlich, wie hoch die Anforderungen an die Hilfeausgestaltung für alle Beteiligten sind. Von elementarer Bedeutung sind daher die Bereitschaft der Familie zur Mitarbeit und die Beziehung zwischen Fachkraft und Familie.

Die Frequenz und die Dauer der Besuche sind von Fall zu Fall deutlich verschieden und variieren im Fallverlauf bzw. werden flexibel angepasst. Die im Jahr 2006 bundesweit beendeten Sozialpädagogischen Familienhilfen dauerten im Durchschnitt 16 Monate. Dabei wurden 23,3 % der Hilfen innerhalb von sechs Monaten beendet, 11,3 % der Hilfen dauerten aber auch 30 Monate und mehr (vgl. Statistisches Bundesamt 2007a).

Die Zielgruppen der SPFH

Zielgruppen der Sozialpädagogischen Familienhilfe sind vor allem Familien in gravierenden Unterversorgungslagen. Dies betrifft zum einen die materielle Situation der Familie - also niedriges bzw. fehlendes Erwerbseinkommen und eine mangelhafte Wohnsituation. Es betrifft aber auch die Bereiche Bildung, Partnerschaft, Gesundheit und Sozial- bzw. Lebenskompetenz. Nicht selten haben diese Familien Defizite in mehreren Lebensbereichen, die sie zumindest für einen gewissen Zeitraum nicht mehr aus eigener Kraft bewältigen können.

Der Faktor Einkommensarmut spielt bei der Inanspruchnahme von SPFH eine zentrale Rolle. Mehr als zwei Drittel (67,9 %) aller Familien in der Bundesrepublik, die im Jahr 2008 Leistungen nach § 31 SGB VIII in Anspruch nahmen, bezogen Transferleistungen.¹⁵ Weiterhin zeigt sich, dass diese Hilfeform besonders häufig von alleinerziehenden Elternteilen in Anspruch genommen wird. Weniger als ein Drittel dieser Hilfen werden Familien gewährt, bei denen beide leibliche Elternteile mit den Kindern im gleichen Haushalt leben. Demgegenüber wurden mehr als die Hälfte der im Jahr 2008 gewährten Hilfen (52 %) von alleinerziehenden Elternteilen¹⁶ in Anspruch genommen. Der Anteil der alleinerziehenden Eltern ist einzig bei der Vollzeitpflege (55 %) höher (vgl. Statistisches Bundesamt 2007a).

¹⁴ Vgl. Münder et al. 2006

¹⁵ Ein ähnliches Ergebnis erbrachte bereits die Studie des Deutschen Jugendinstitutes zur Sozialpädagogischen Familienhilfe in Bayern aus dem Jahre 1994, der zufolge damals für rund 70 % der Familien eine wirtschaftliche Notlage als Problem definiert wurde (vgl. Blüml/Helmig/Schattner 1994).

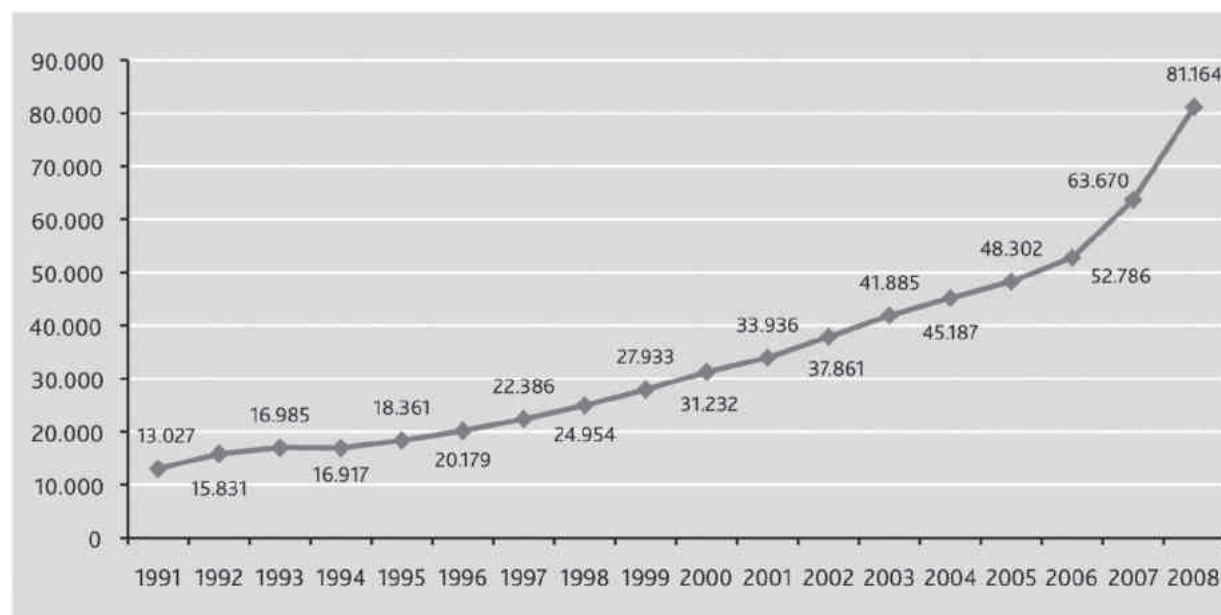
¹⁶ In der bereits erwähnten Untersuchung des DJI waren 38 % der Eltern Einelternfamilien, was bezogen auf die damalige Vergleichsgruppe ebenfalls deutlich überrepräsentativ war (vgl. Blüml/Helmig/Schattner 1994).

Die Lebenslagen von Familien, die in aller Regel geprägt sind von alleiniger Erziehungsverantwortung (für nicht selten mehrere Kinder), materieller Armut und damit einhergehenden besonderen Anforderungen an die Lebensgestaltung, führt nicht selten zu länger andauernden Überforderungssituationen der erziehungsverantwortlichen Person: So wurden nach den Angaben des Statistischen Bundesamtes als Gründe für die Hilfestellung von den im Jahr 2006 rund 39.200 begonnen Sozialpädagogischen Familienhilfen in 63 % die eingeschränkte Erziehungskompetenz der Eltern angegeben, in jedem dritten Fall (32,7 %) war der Grund für die Installation der Hilfe die unzureichende Förderung, Betreuung oder Versorgung des jungen Menschen in der Familie. Die Gefährdung des Kindeswohls wurde in 16 % der begonnen Hilfen als Grund für die Hilfestellung benannt (vgl. Statistisches Bundesamt 2007a). Diese Daten machen bereits deutlich, auf welche problematischen Lebensbedingungen und unzureichenden elterlichen Kompetenzen die Familienhelfer und -helferinnen in diesem Arbeitsfeld reagieren müssen und welche hohen Anforderungen dies an deren fachliches Können stellt.

Quantitative Entwicklungen bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe

Bevor im Weiteren die rheinland-pfälzischen Daten bezogen auf die Sozialpädagogische Familienhilfe detaillierter betrachtet werden, lohnt sich ein Blick auf die bundesweite quantitative Entwicklung dieser Hilfe. In der gesamten Bundesrepublik wurden im Jahr 2008 81.164 Sozialpädagogische Familienhilfen beendet bzw. waren zum Jahresende noch laufend (vgl. Statistisches Bundesamt 2009c). Insgesamt wurden von diesen Hilfen im Jahr 2008 171.747 junge Menschen erreicht, pro Hilfe also 2,1 Kinder und Jugendliche. Mit Ausnahme der Erziehungsberatung (deren Fallzahlen aufgrund der Niedrigschwelligkeit deutlich höher sind) gab es in diesem Berichtsjahr keine Hilfe, von der auch nur annähernd so viele Kinder und Jugendliche betroffen waren.

Graphik 3.40: Entwicklung der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 31 SGB VIII in den Jahren 1991 bis 2008 in Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt 2010b, eigene Berechnungen

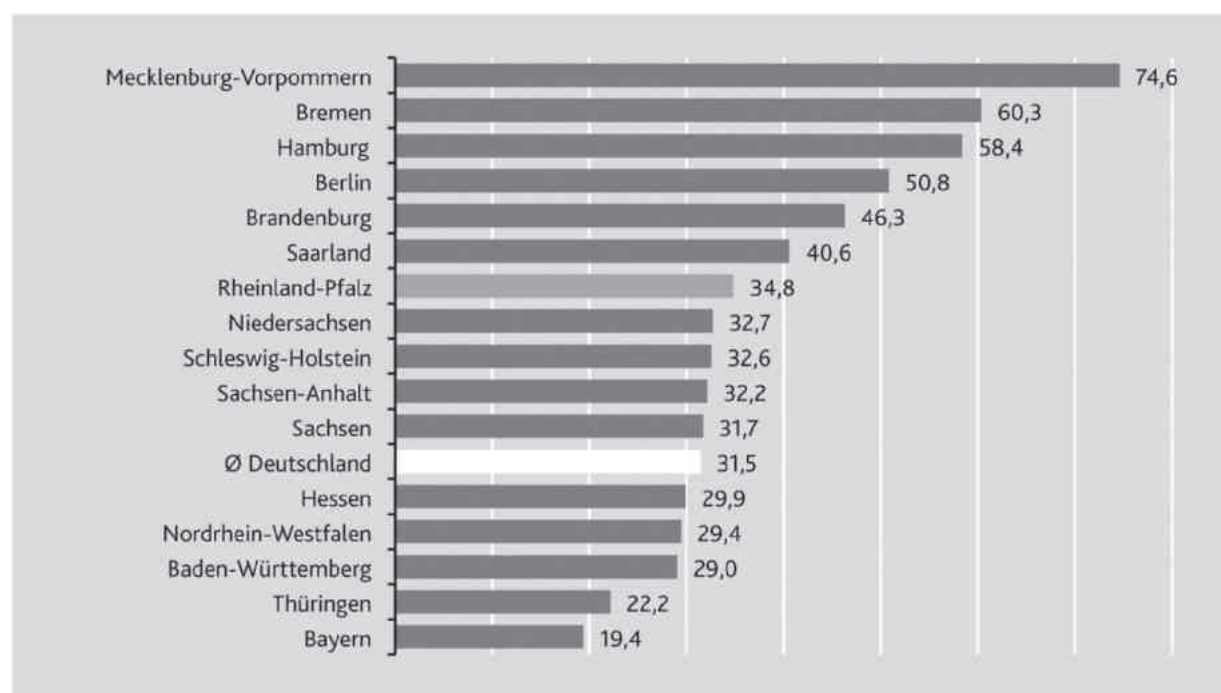
Betrachtet man die quantitative Entwicklung der letzten 17 Jahre, so lassen sich (insbesondere in den letzten Jahren) geradezu explosionsartige Steigerungen feststellen: Im Jahr 1991 wurden bundesweit 13.027 Familienhilfen durchgeführt. Bezogen auf die Situation im Jahr 2008 bedeutet dies einen Anstieg von 523 % – also eine Verfünffachung der gewährten Hilfen – und dies, obwohl die betreffende

Bevölkerungsgruppe der unter 21-Jährigen im Zeitraum 1991 bis 2008 von 18,4 Mio. auf 16,6 Mio., also um 1,8 Mio. abgenommen hat.

Feststellbar ist, mit Ausnahme der Jahre 1993 und 1994, eine kontinuierliche Zunahme der Hilfen um rund zwei- bis dreitausend Hilfen jährlich, ab dem Jahr 2001 jährliche Zunahmen von rund 4.000 Fällen, von 2007 auf 2008 sogar eine Zunahme um 17.500 Hilfen.

Betrachtet man im Weiteren die Inanspruchnahmen der SPFH bezogen auf die einzelnen Bundesländer, so zeigen sich aber deutliche Unterschiede. In der folgenden Graphik wurden die am 31.12.2008 laufenden Sozialpädagogischen Hilfen in den einzelnen Bundesländern auf je 10.000 junge Menschen im Alter von 0 bis unter 21 Jahren bezogen.

Graphik 3.41: Eckwert der am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 31 SGB VIII in Deutschland und den Bundesländern (je 10.000 junge Menschen unter 21 Jahren)



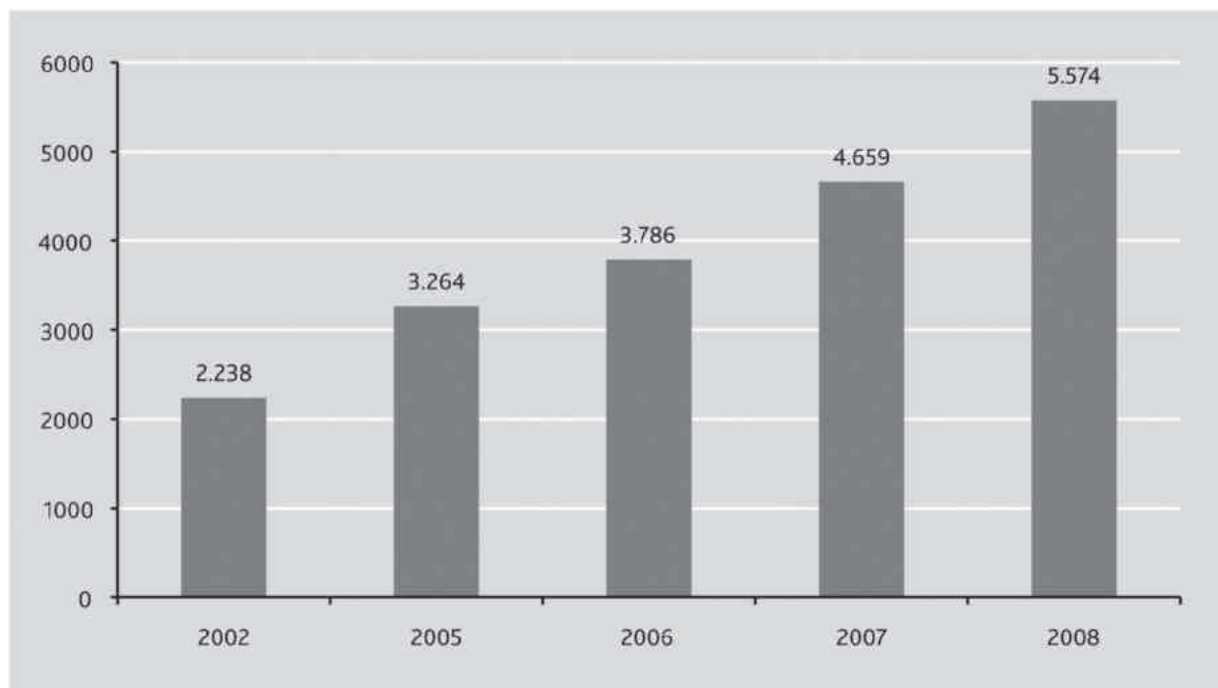
Quelle: Statistisches Bundesamt 2010a, eigene Berechnung

Im Durchschnitt des gesamten Bundesgebietes erhielten demzufolge 31,5 von 10.000 jungen Menschen am 31.12.2008 eine erzieherische Hilfe in Form von SPFH. Dabei sind die Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern beträchtlich. Während in Bayern, dem Bundesland mit dem niedrigsten Eckwert, lediglich 19,4 von 10.000 jungen Menschen eine Hilfe erhielten, betrug die Quote der Hilfeempfänger und Empfängerinnen in Mecklenburg-Vorpommern mit einem Eckwert von 74,6 fast das Vierfache.

Quantitative Bedeutung und Entwicklung der SPFH in Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz wurden im Jahr 2008 5.574 Sozialpädagogische Familienhilfen durchgeführt. Auch hier lassen sich seit der Einführung des Berichtswesens deutliche Fallzahlsteigerungen beobachten.

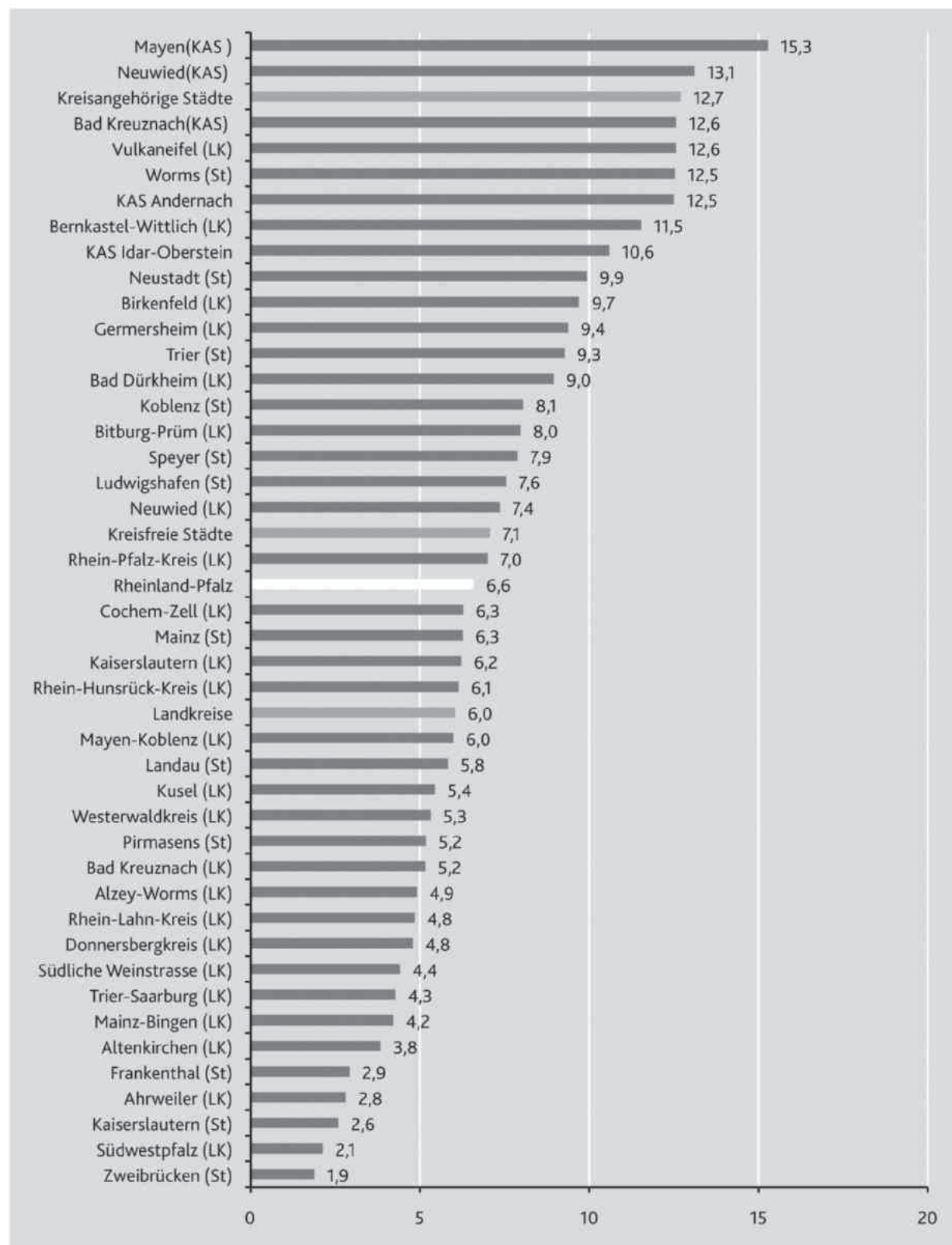
Graphik 3.42: Anzahl der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 31 SGB VIII in den Jahren 2002 und 2005 bis 2008 in Rheinland-Pfalz



Seit dem ersten Erhebungsjahr 2002 ist die Fallzahl der Sozialpädagogischen Familienhilfe auch landesweit kontinuierlich gestiegen. Im Zeitraum von sechs Jahren ist hier ein Anstieg von 149,1 % zu verzeichnen. Seit dem Jahr 2006 beträgt der jährliche Anstieg jährlich rund 1.000 Fälle – allein innerhalb eines Jahres von 2007 bis 2008 verweist dies auf eine Zunahme von fast 20 %.

Bezogen auf die einzelnen Städte und Kreise in Rheinland-Pfalz lässt sich zunächst feststellen, dass es sich bei der SPFH um eine Hilfeart handelt, die landesweit von allen Kommunen angeboten und gewährt wird.

Graphik 3.43: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 31 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (je 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren)



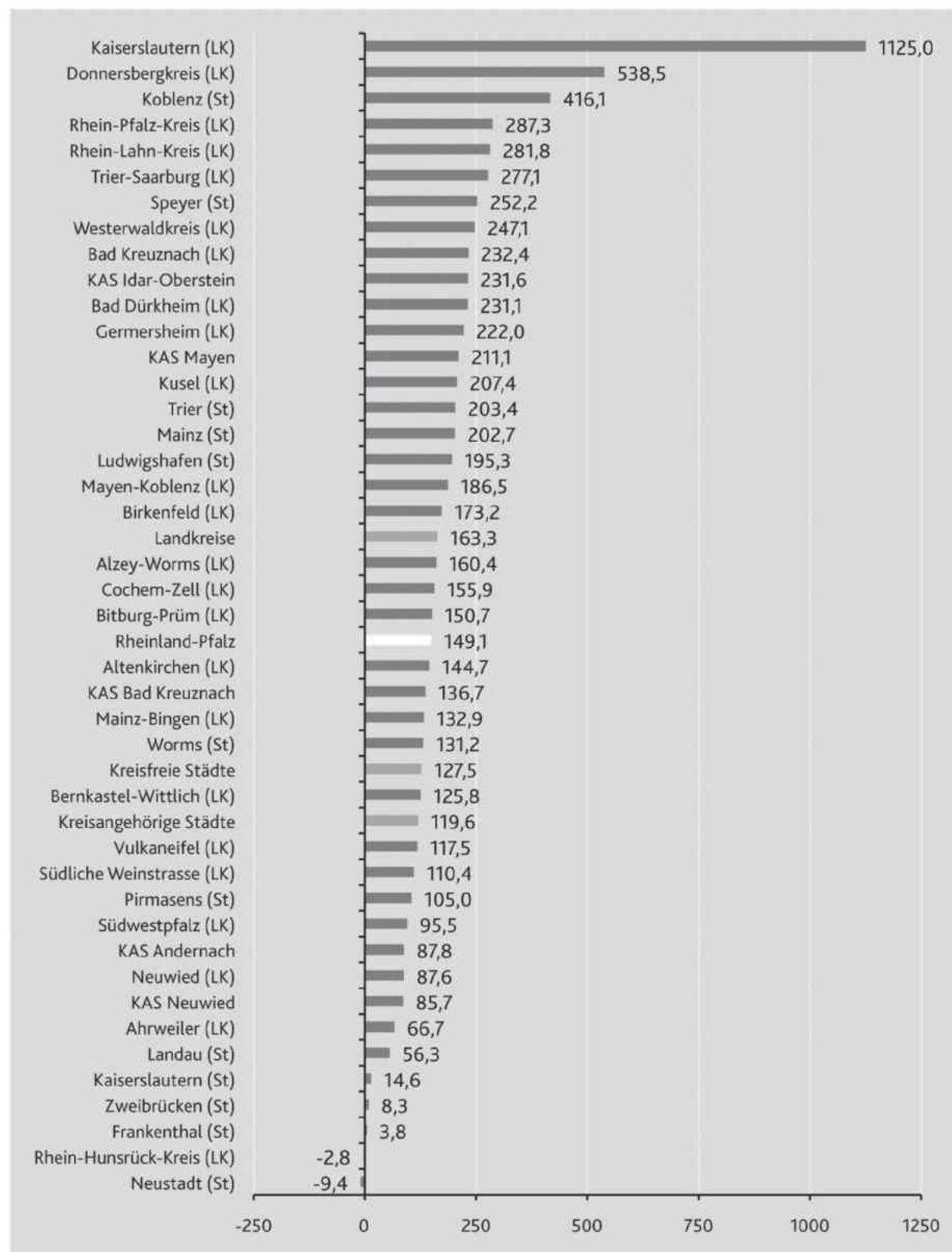
Was die Inanspruchnahmequoten betrifft, ist die SPFH - im Vergleich zu den anderen im Kinder- und Jugendhilfegesetz aufgelisteten ambulanten Hilfeformen - die Hilfe, welche quantitativ am häufigsten gewährt wird. Bezogen auf 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren wurden im Jahr 2008 im Landesdurchschnitt 6,6 Hilfen¹⁷ gewährt. Mit Blick auf die folgende Graphik wird allerdings sehr deutlich, dass sich die Gewährungspraxis innerhalb der Kommunen deutlich unterscheidet. Der Eckwert variiert von einem maximalen Wert von 15,3 bis hin zum landesweit niedrigsten Wert um das achtfache. Bezogen auf die Durchschnittswerte wird die Sozialpädagogische Familienhilfe in den Städten (Eckwert von 7,1) bzw. insbesondere in den kreisangehörigen Städten (Eckwert von 12,7) im Vergleich zu den Landkreisen (Eckwert von 6,0) zwar deutlich häufiger gewährt, betrachtet man allerdings die Verteilung genauer, so lässt sich feststellen, dass bezogen auf die Gewährungspraxis bei dieser Hilfeart kein systematischer Stadt-Land-Unterschied besteht.

Auch wenn sich der quantitative Stellenwert der SPFH in den einzelnen Städten und Landkreisen deutlich unterscheidet, so zeigt sich zugleich, dass mit Ausnahme von drei Standorten sämtliche Kommunen deutliche Fallzahlsteigerungen zu verzeichnen haben. Auch diese Steigerungsquoten weisen erhebliche interkommunale Disparitäten auf. Die Steigerungsquoten einzelner Städte und Kreise müssen allerdings immer in Zusammenhang mit deren Ausgangswerten interpretiert werden. Bei niedrigen Ausgangswerten können schon vergleichsweise kleine Fallzunahmen rein rechnerisch deutliche Steigerungsquoten verursachen.

Im Landesdurchschnitt haben die Fallzahlen der Sozialpädagogischen Familienhilfe von 2002 bis 2008 um rund 150 % zugenommen. Was die Entwicklung der Fallzahlen in den einzelnen Städten und Kreisen in diesem Zeitraum betrifft, erstreckt sich die Quote von plus 1.125 % bis hin zu einer Abnahme von 9 %. Insgesamt zeigt sich aber recht klar, dass diese Hilfeart in fast allen Kommunen – dem Bundestrend entsprechend – sehr hohe Zuwachsraten zu verzeichnen hat.

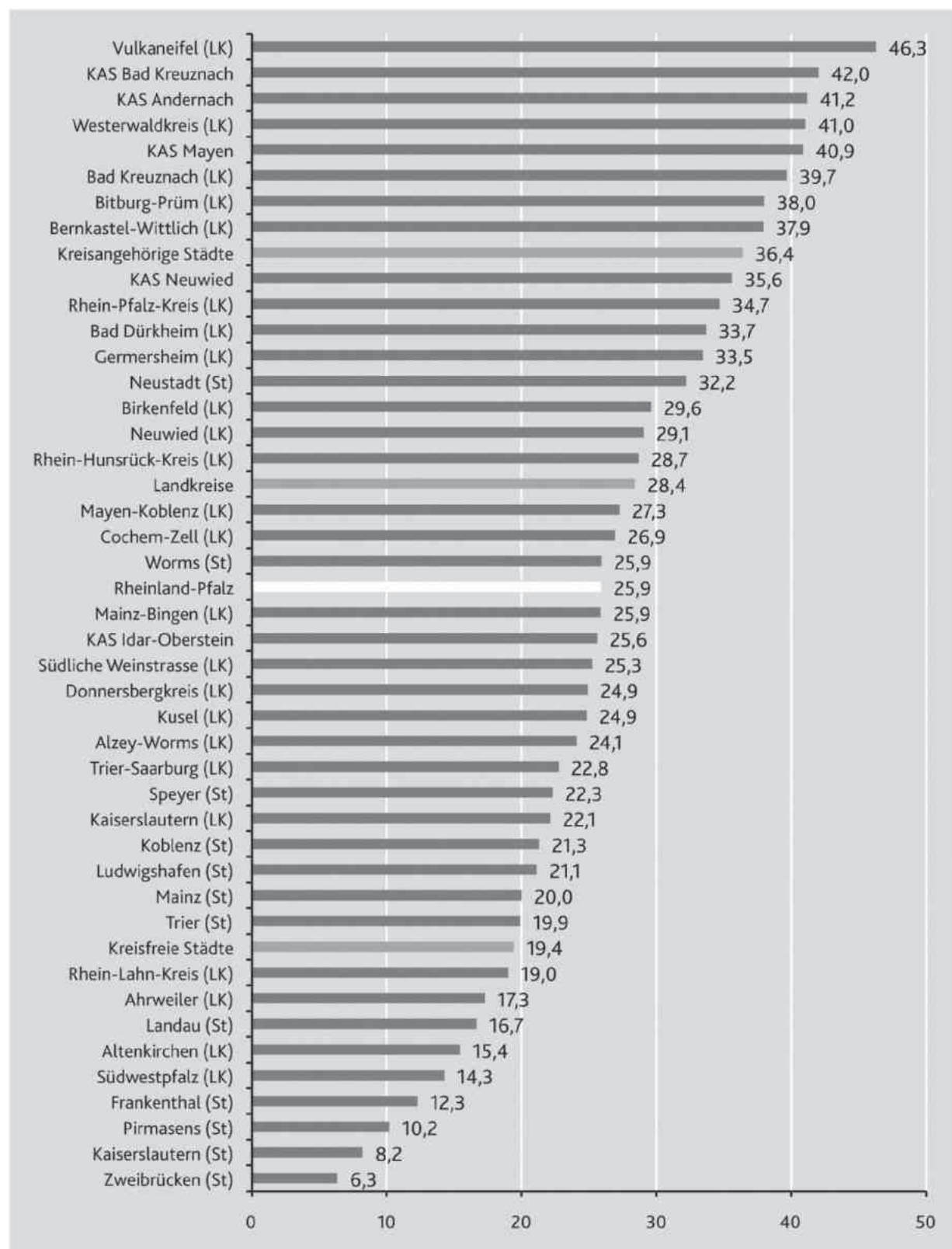
¹⁷ Im Laufe des Jahres 2008 beendete plus am 31.12.2008 laufende Hilfen

Graphik 3.44: Entwicklung der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 31 SGB VIII in den Jahren 2002 bis 2008 im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Betrachtet man in einem nächsten Schritt die Gesamtheit aller im Jahr 2008 gewährten Hilfen, so zeigt sich, dass die SPFH mit einem Anteil von rund 25,9 % allein quantitativ außerordentlich bedeutsam ist: Mehr als jede vierte Hilfe wurde in diesem Jahr in Form von Sozialpädagogischer Familienhilfe gewährt.

Graphik 3.45: Anteil der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 31 SGB VIII an allen Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



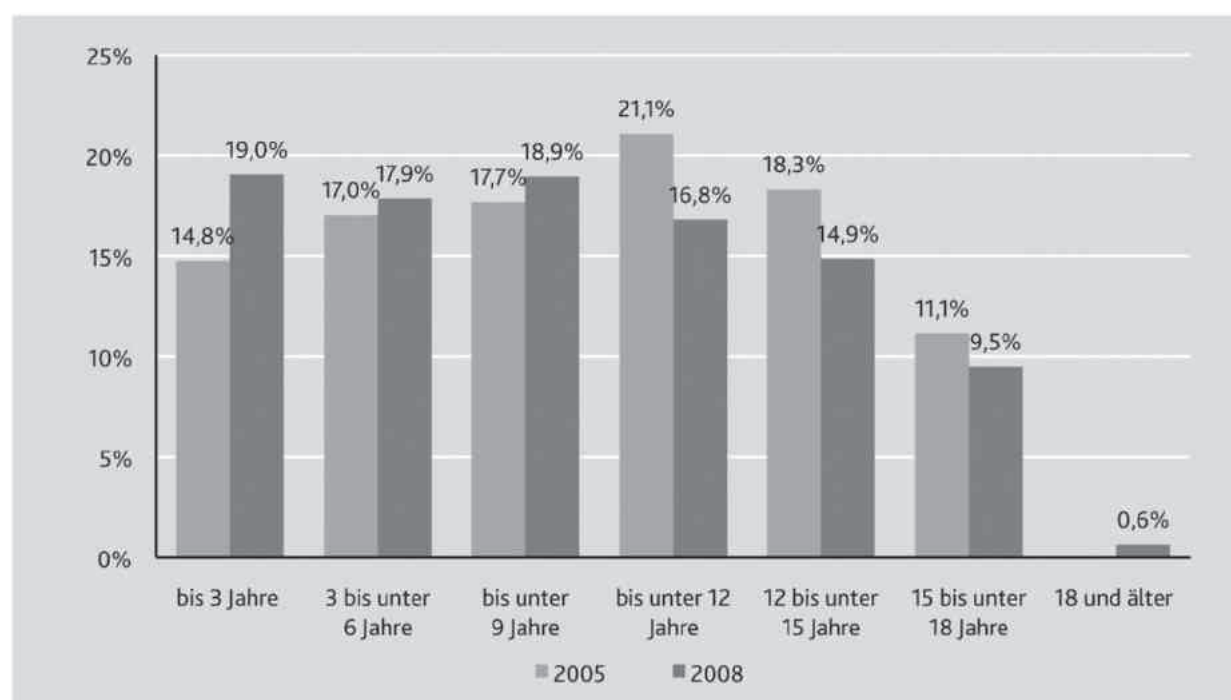
Neben der quantitativen Zunahme haben sich auch die Anteilswerte der einzelnen Hilfen über die Jahre verschoben. Im Jahr 2002 betrug der Anteil der Sozialpädagogischen Familienhilfe an allen Hilfen lediglich 14,6 %, also rund 11 % weniger als im Jahr 2008. Die SPFH hat damit sowohl rein quantitativ bemerkenswerte Zuwächse zu verzeichnen, hat aber auch ihren Stellenwert im Gesamtgefüge der erzieherischen Hilfen deutlich steigern können.

Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen mit Sozialpädagogischer Familienhilfe

Bezogen auf die Zielgruppen wurden im Berichtsjahr 2008 Daten zum Alter, zum Geschlecht und erstmalig auch Daten zu einem möglichen Migrationshintergrund der Kinder und Jugendlichen erhoben. Insgesamt wurden im Jahr 2008 in den 5.574 Sozialpädagogischen Familienhilfen 8.832 junge Menschen betreut, pro Familie also etwa 1,6 junge Menschen.

Im Gegensatz zu den Hilfen nach §§ 29 und 30 SGB VIII fällt zunächst die völlig andere Verteilung der Altersgruppen auf. Zu Beginn der Hilfe waren rund 55,8 % aller Minderjährigen unter neun Jahre alt, lediglich 25 % waren älter als zwölf Jahre. Kinder ab dem Jugendalter spielen bei dieser Hilfeform erwartungsgemäß quantitativ nur eine untergeordnete Rolle.

Graphik 3.46: Anteil der Altersgruppen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 31 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)

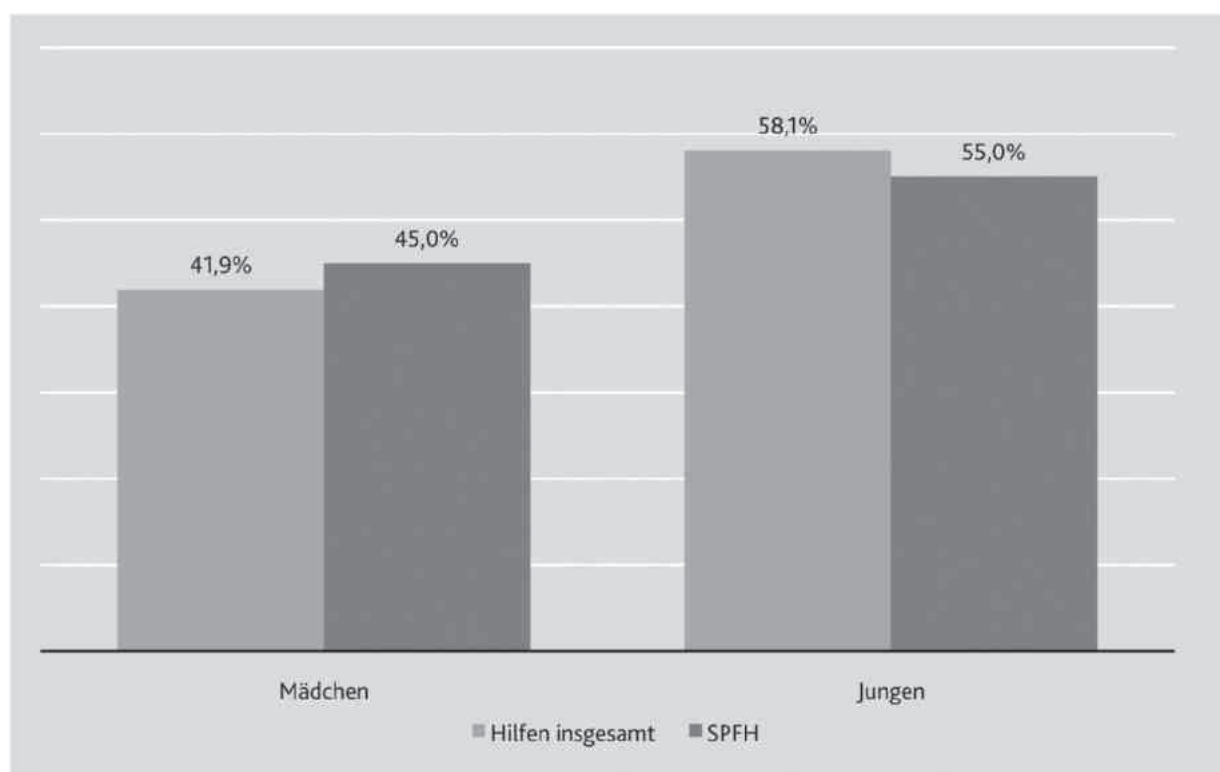


Der Anteil der Kinder unter drei Jahren von 19 % erscheint auf den ersten Blick nicht übermäßig hoch, da die SPFH konzeptionell ihren Fokus (auch) auf kleinere Kinder und der Sicherstellung deren Versorgung, Pflege und Erziehung und damit der Erziehungsfähigkeit der Eltern. Betrachtet man aber die Altersverteilung der Kinder über alle Hilfen hinweg, so zeigt sich, dass mit Ausnahme der Vollzeitpflege der Anteil der Kleinkinder und Säuglinge bei keiner anderen Hilfeart auch nur annähernd so hoch ist wie bei der SPFH.¹⁸

¹⁸ Auf die zentrale Rolle der SPFH für Kinder unter drei Jahren verweist auch Köckeritz (2009:480).

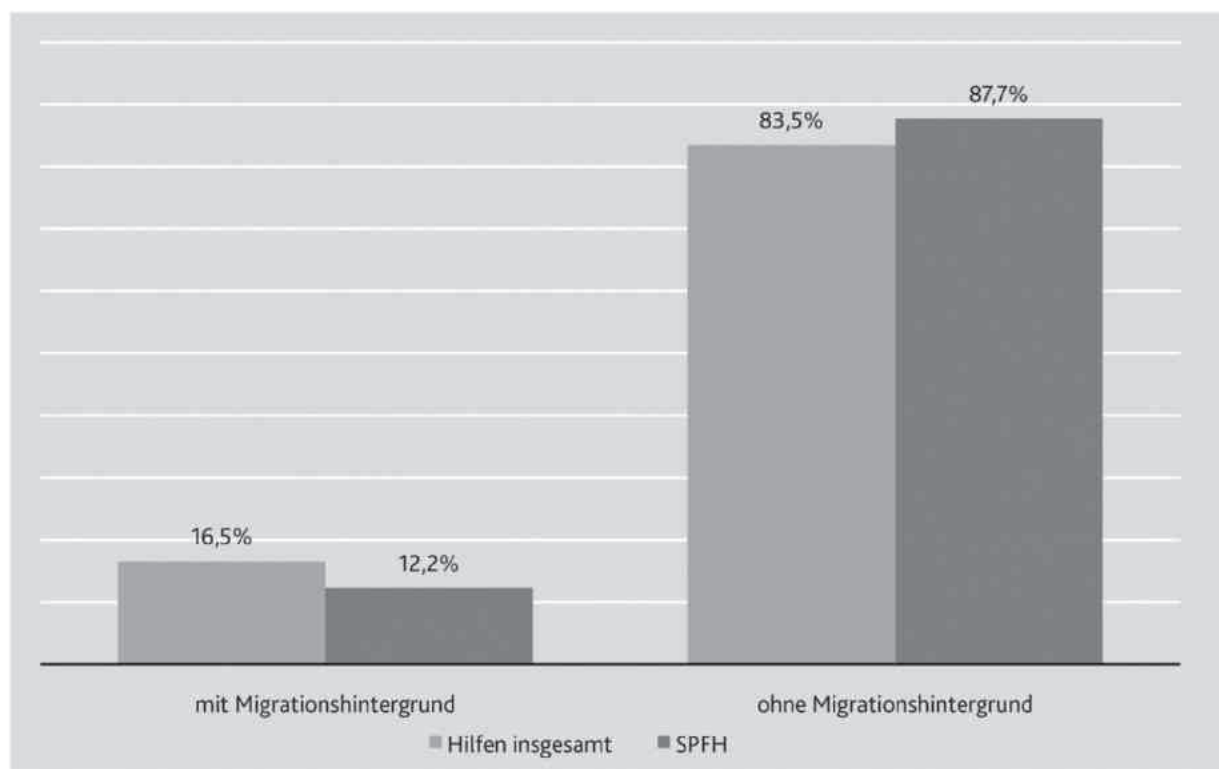
Bezogen auf die Geschlechterverteilung zeigen sich bei dieser Hilfeart keine Besonderheiten. Der Anteil der Jungen ist mit einem Anteil von 55 % minimal höher als im Bundesdurchschnitt (53,9 %). Vergleicht man die Geschlechterverteilung in der SPFH mit der Verteilung innerhalb der anderen Hilfen, so stellt sich der Mädchenanteil bei der SPFH etwas höher dar. Dieser liegt bei dieser Hilfeart bei 45 %, im Durchschnitt der Hilfen nur bei 41,9 %.

Graphik 3.47: Anteil der Mädchen und Jungen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige insgesamt nach §§ 29-35, 41 SGB VIII und Hilfen nach § 31 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund sind in den Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einem Anteil von 12,2 % gegenüber einem durchschnittlichen Anteil an allen Hilfen von 16,5 % etwas unterdurchschnittlich vertreten.

Graphik 3.48: Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige insgesamt nach §§ 29-35, 41 SGB VIII und Hilfen nach § 31 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



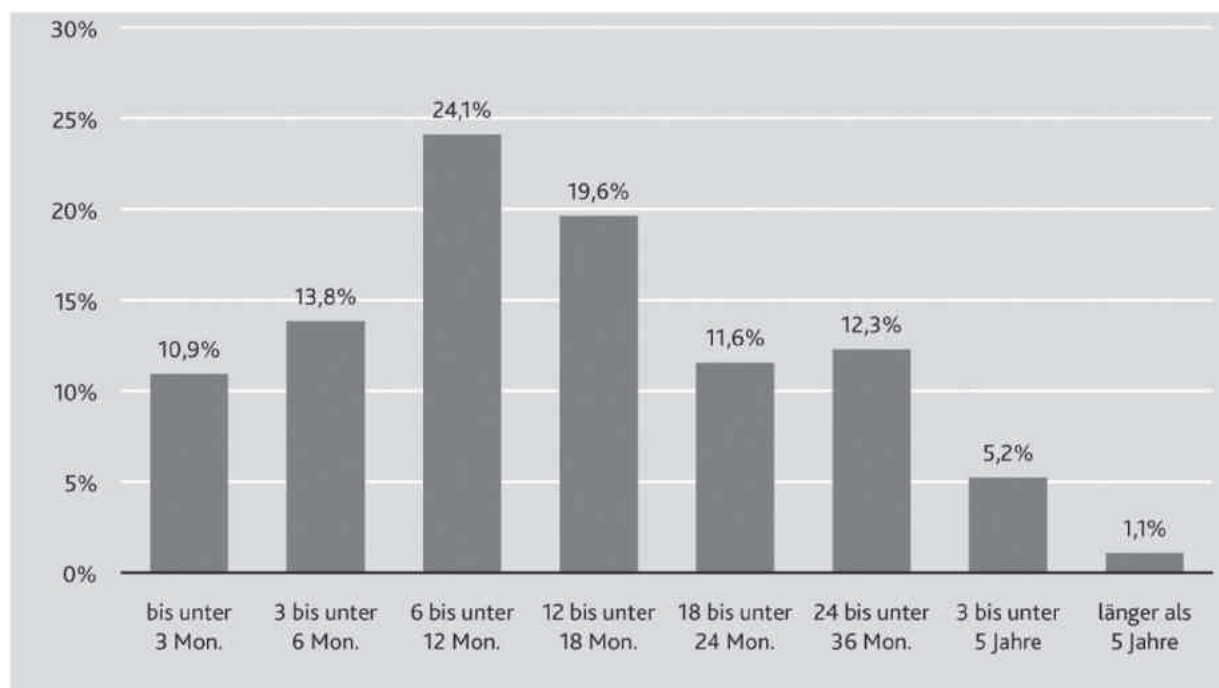
Die häufig geäußerte Befürchtung, Familien mit Migrationshintergrund seien systematisch bei der Gewährung erzieherischer Hilfen unterrepräsentiert, lässt sich anhand der Zahlen der Sozialpädagogischen Familienhilfe nicht verifizieren.¹⁹

Dauer der sozialpädagogischen Familienhilfen

Die Frequenz der einzelnen Besuche und die Dauer der Hilfeebringungen sind von Fall zu Fall deutlich verschieden und variieren im Fallverlauf bzw. werden flexibel angepasst. Im Durchschnitt dauerten die im Jahr 2008 beendeten Hilfen in Rheinland-Pfalz rund 15,8 Monate, entsprechen damit in etwa der bundesweit gemessenen Dauer von durchschnittlichen 16 Monaten. Bundesweit wurden 23,3 % der Hilfen innerhalb von sechs Monaten beendet, 20,5 % der Hilfen dauerten aber auch zwei Jahre und mehr (vgl. Statistisches Bundesamt 2007a).

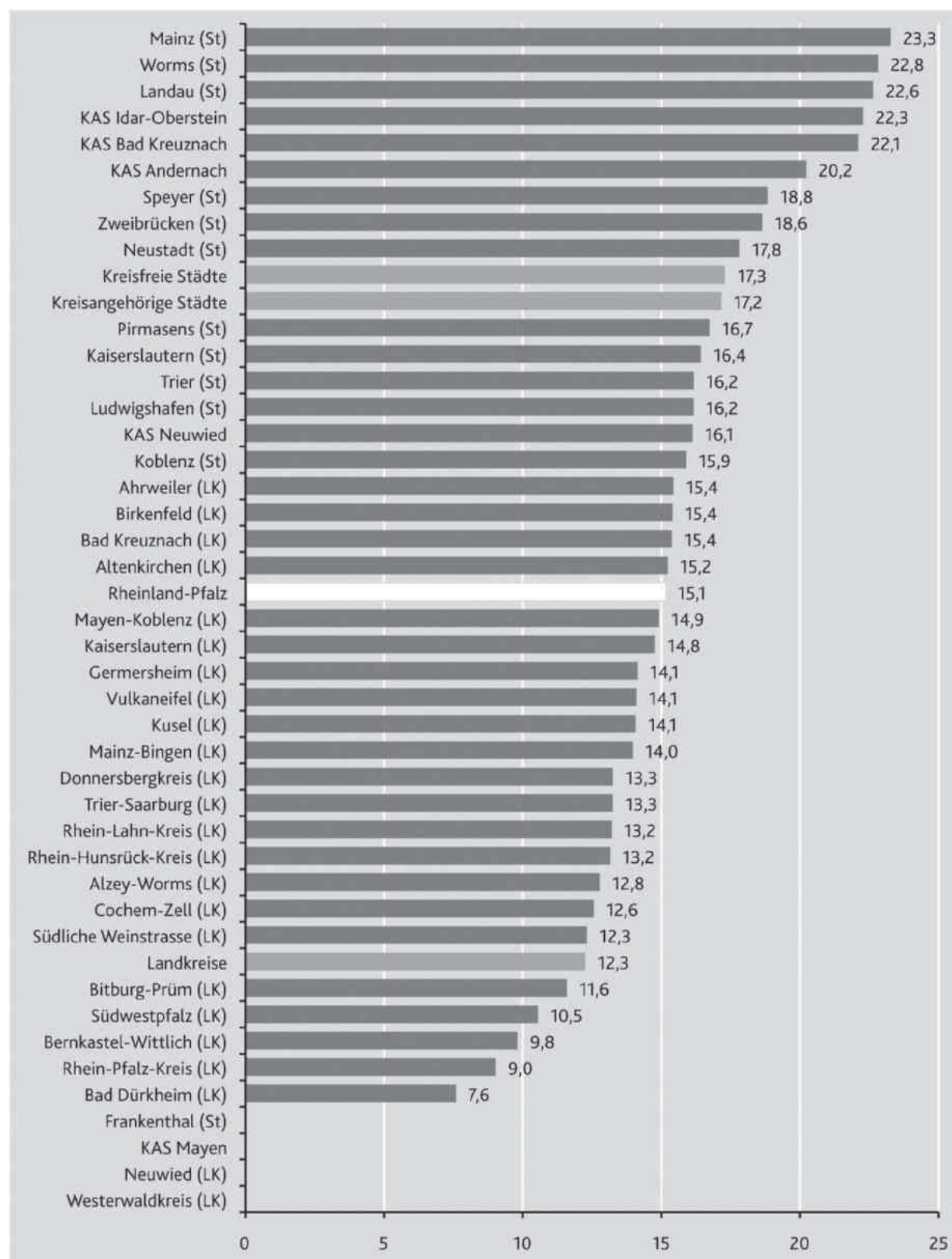
¹⁹ vgl. dazu auch Pothmann (2009: 68), der bezogen auf die bundesweiten Daten zur gleichen Einschätzung gelangt

Graphik 3.49: Anteil der Dauer der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 31 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Die diesbezügliche Verteilung der Hilfedauer entspricht in Rheinland-Pfalz in etwa den bundesweiten Durchschnittswerten: 24,7 % der Hilfen endeten hier bereits innerhalb von sechs Monaten, etwa jede elfte Hilfe endete sogar innerhalb von drei Monaten. Bei den Hilfen mit besonders kurzer Laufzeit handelt es sich mit hoher Wahrscheinlichkeit um Hilfen, die mit der Zielsetzungen eines „Clearings“ eingeleitet und dann entsprechend in andere Hilfeformen überführt wurden bzw. kein weiterer Hilfebedarf bestand, oder um Hilfen, die relativ zeitnah nach Hilfebeginn scheiterten 18,6 % aller im Jahr 2008 beendeten Hilfen dauerten aber auch zwei Jahre und länger. Die deutliche Mehrheit der Hilfen (56,7 %) dauerte zwischen sechs Monaten und zwei Jahren.

Graphik 3.50: Durchschnittliche Dauer der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 31 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Monaten) ²⁰



²⁰ Für insgesamt vier Jugendämter können zur durchschnittlichen Dauer der Hilfen nach § 31 SGB VIII keine Angaben gemacht werden (die KAS Idar-Oberstein, die kreisfreien Städte Zweibrücken und Frankenthal und den Landkreis Trier-Saarburg). Für diese Kreise wurden entweder keine Angaben zur Dauer gemacht oder es wurden im Jahr 2008 weniger als zehn Hilfen nach § 31 SGB VIII beendet.

Hier hebt sich die SPFH etwas von der durchschnittlichen Dauer der erzieherischen Hilfen ab. Im Durchschnitt dauern 29,6 % der Hilfen weniger als sechs Monate, 22,6 % mehr als zwei Jahre und nur 47,8 % aller Hilfen lagen im mittleren Bereich einer Dauer von einem halben bis zu zwei Jahren.

Was die Gewährungspraxis in den Jugendämtern angeht, so zeigt sich bezogen auf die durchschnittliche Dauer dieser Hilfeart eine große Varianz. Zwar liegt der Durchschnittswert bei 15,8 Monaten, er variiert aber von einem minimalen Durchschnittswert von 7,6 Monaten im Westerwaldkreis bis hin zu einem maximalen Wert in der Stadt Worms mit 23,3 Monaten.

Perspektiven der Sozialpädagogischen Familienhilfe

In den letzten 17 Jahren hat die Sozialpädagogische Familienhilfe einen immensen quantitativen Anstieg erfahren. Zwar zeigen sich für den gesamten Bereich der ambulanten Erziehungshilfen enorme Fallzahlsteigerungen, jedoch verzeichnete keine erzieherische Hilfe in den vergangenen Jahren auch nur annähernd so gravierende Steigerungsraten wie die SPFH. Insgesamt wurde (mit Ausnahme der Erziehungsberatung) im Jahr 2008 keine andere Hilfe so häufig gewährt wie die SPFH. Auch wenn bezogen auf die inhaltliche Gestaltung dieser Hilfeart derzeit kein verlässliches empirisches Datenmaterial zur Verfügung steht, so zeigen Fallerhebungen an einzelnen Jugendämtern sowie Rückmeldungen aus der Praxis, dass sich der „Auftrag“, den der ASD mit der Installation einer sozialpädagogischen Familienhilfe verbindet, in den letzten Jahren deutlich verändert hat. In den 90er Jahren, nachdem die SPFH mit Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes erstmals als eigenständige Hilfeform im SGB VIII aufgeführt wurde, war die SPFH in erster Linie mit einem systemischen Auftrag versehen, die Erziehungsfähigkeit von Eltern zu unterstützen und deren Lebensbewältigungskompetenzen über einen überschaubaren Zeitraum zu stärken. Vom Verständnis der Fachkräfte für einen so formulierten – und im Einzelfall spezifizierten – Auftrag hat sich sicherlich nichts Grundlegendes geändert. Man darf aber davon ausgehen, dass heute in aller Regel nicht nur andere, sondern auch schwerwiegendere bzw. kumulierte Problemlagen eine Rolle spielen, die das fachliche Handeln der Sozialpädagogischen Familienhelfer und -helferinnen vor zunehmend größere Herausforderungen stellen.

Dies betrifft zunächst die Lebenslagen von Familien, die Sozialpädagogische Familienhilfe in Anspruch nehmen. Neben den sich verschärfenden materiellen und familiären Problemlagen, nimmt der Anteil von Eltern mit gravierenden Mängeln im Bereich der Erziehungskompetenz – von regelmäßiger Überforderung bis hin zu vollkommener Orientierungslosigkeit und dem Fehlen grundlegendster Kompetenzen im Bereich der Baby- und Kleinkindpflege und -erziehung – offenbar stetig zu.

Darüber hinaus hat der Anteil von Eltern, aber auch von Kindern und Jugendlichen, die an psychischen Erkrankungen leiden, deutlich zugenommen.²¹ Dass diese Personengruppen bzgl. der Wiederherstellung von Lebensbewältigungs- und Erziehungskompetenzen von Eltern besonders hohe Ansprüche an das spezifische Fachwissen und die Fachkompetenz der sozialpädagogischen Fachkräfte stellen, liegt auf der Hand.

Die ansteigende Arbeitsbelastung der ASD-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter, die zunehmende Komplexität der familiären und kindlichen Problemlagen und Gefährdungsrisiken sowie die in den letzten Jahren deutlich zunehmenden Meldungen nach § 8a SGB VIII haben in einem Großteil der Jugendämter zu einer Veränderung der Aufgabenschwerpunkte im Arbeitsalltag der ASD-Fachkräfte geführt. Die sozialpädagogische Diagnostik, die zur gründlichen Abklärung eines evtl. Hilfebedarfs zu Beginn einer Hilfeleistung steht, scheint aufgrund des engen Zeitbudgets der Fachkräfte häufig nicht mehr in der notwendigen Ausführlichkeit leistbar zu sein. In der Folge wird der diagnostische Abwägungsprozess, der von elementarer Bedeutung für die Passgenauigkeit und Wirksamkeit der Hilfe ist, auf Fachkräfte

²¹ vgl. dazu die Studie von Fegert et al. (2007), die unter anderem die psychische Gesundheit von Kindern in Heimunterbringung untersuchte

außerhalb des Sozialen Dienstes übertragen. Dies birgt zwar den Vorteil, dass die SPFH relativ zeitnah, zeitlich flexibel – aber auf jeden Fall mit umfänglicherem Stundenkontingent ausgestattet als der ASD – im häuslichen Umfeld die Lebenssituation der Familie einschätzen und den ASD entsprechend informieren kann. Außerdem trägt die Gewährung einer SPFH, insbesondere in Fällen, in denen eine Gefährdung des Wohls des Kindes nicht definitiv ausgeschlossen werden kann, aus der Perspektive des ASD zur Absicherung des eigenen fachlichen Handelns bei. Dass solche Hilfeentscheidungen in besonderer Weise mit dem Risiko behaftet sind, eben nicht bedarfsangemessen und zielgenau zu sein, ist nahe liegend. Schon die Jugendhilfe-Effekte-Studie, welche in den Jahren 1995 bis 2000 durchgeführt wurde, zeigte auf, dass der Anteil der Hilfen, welche sich im Hilfeverlauf als ungeeignet erwiesen, bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe am höchsten ist. Während im Durchschnitt aller Hilfen das Risiko einer Fehlzuzuweisung bei rund 15 % lag, betrug dieser Wert bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe sogar 25 % (Schmidt 2000: 29).

Die diesbezüglichen unerwünschten Nebenwirkungen liegen freilich darin, dass der ASD mit der (zu) frühzeitigen Installation einer SPFH, die gewissermaßen im Auftrage des Jugendamts das sozialpädagogische Clearing übernimmt, einen Großteil seiner Steuerungskompetenz an die Fachkraft des freien Trägers abgibt. Vermutlich wird die fachliche Einschätzung der SPFH im Ergebnis in manchen Fällen nicht oder nicht viel von einer möglichen Beurteilung durch die Fachkraft des ASD abweichen. Vergessen werden sollte aber nicht, dass zum einen bezogen auf die Einschätzung hinsichtlich der Notwendigkeit und des Umfangs der Hilfe Eigeninteressen der Familienhelfer und -helferinnen (z.B. Absicherung des persönlichen Stundenkontingents, Bevorzugung bestimmter „angenehmer“ Familien usw.) zumindest eine Rolle spielen können. Zum anderen ist bekannt, dass bezogen auf formale Ausbildung, fachliches know how, individuelle Reife und Erfahrung sowie institutionelle Einbindung der Sozialpädagogischen Familienhilfen landesweit enorme Unterschiede bestehen.

So wird deutlich, dass die Steuerung von Hilfen dort angesiedelt sein muss, wo die Hilfegewährung verantwortet wird. Die Steuerungsverantwortung sollte also beim ASD liegen, was auch bedeutet, dass dieser bezogen auf die sozialpädagogische Diagnostik „den Hut aufbehalten“ muss. Er muss dafür sorgen, dass er sowohl bezogen auf den Prozess der Abwägung, ob überhaupt Hilfen notwendig und geeignet sind, bei der Auswahl der „passgenauen“ Hilfe sowie bei der Überprüfung der weiteren Geeignetheit der Hilfe im Prozess in der Lage ist, seine Verantwortung fachlich adäquat umzusetzen und den Prozess zielführend zu steuern.

3.2.4 Tagesgruppe (§ 32 SGB VIII)

Fachliches Profil der Tagesgruppe

Tagesgruppen haben sich seit ihrer Entstehung Ende der 1970er Jahre als damals neue Hilfeform zwischen ambulanter und stationärer Betreuung zu einem nicht unbedeutenden Arbeitsfeld der Jugendhilfe entwickelt – sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht. So hat sich die Fallzahl der Hilfen nach § 32 SGB VIII zwischen 1991 und 2008 um rund 142 % erhöht – bundesweit wurden im Jahr 2009 über 9.000 Erziehungshilfen nach § 32 SGB VIII begonnen (Statistisches Bundesamt 2007b; Statistisches Bundesamt 2009c; Statistisches Bundesamt 2009e). Diese Hilfen können somit zum einen als Antwort auf die Heimreform verstanden werden und zum anderen als Beitrag zur weitergehenden Lebensweltorientierung. So gehen etwa Finkel und Thiersch (2001) davon aus, dass die Lebensweltorientierung durch die Unterbringung in einer Tagesgruppe am ehesten erhalten bleibt (für Details zu den Voraussetzungen einer gelungenen Lebensweltorientierung vgl. Moch 2001).

Nach § 32 SGB VIII soll die Erziehung in einer Tagesgruppe „die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen durch soziales Lernen in der Gruppe, Begleitung der schulischen Förderung und Elternarbeit

unterstützen und dadurch den Verbleib des Kindes oder des Jugendlichen in seiner Familie sichern.“ Damit ist die Hauptzielgruppe und auch die Hauptaufgabe dieser erzieherischen Hilfe vom Gesetzgeber klar benannt: Sie richtet sich hauptsächlich an Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen²² Alter, bei denen durch die intensive pädagogisch-therapeutische Förderung in der Tagesgruppe eine Herausnahme aus der Familie vermieden bzw. verzögert werden soll (vgl. Späth 2001). Allerdings sieht der Gesetzgeber vor, dass die erzieherische Hilfe nach § 32 SGB VIII auch „in geeigneten Formen der Familienpflege geleistet werden“ kann. Allerdings spielt diese Hilfeform in der Praxis seit Beginn der 1990er Jahre eine geringe Rolle.

Aus fachlicher Sicht ist die Tagesgruppe als eigenständiges Erziehungshilfeangebot zwischen den ambulanten und stationären Hilfen zu verorten („teil-stationär“). In der Praxis findet sich hinsichtlich ihrer Rahmenbedingungen, konzeptionellen Ausrichtungen und Träger eine Angebotsvielfalt, die jedoch folgende gemeinsame Merkmale des Leistungsprofils aufweist:

Tagesgruppen sind ein professionell gestaltetes Lebens-, Lern-, Erfahrungs- und Erlebnisfeld, in dem Kinder und Jugendliche zusammen mit Fachkräften regelmäßig über einen längeren Zeitraum einen Teil des Tages verbringen.

In die Tagesgestaltung werden einzelne Elemente von alltäglichem Familienleben, schulischem Unterricht, pädagogisch-therapeutischer Förderung sowie Freizeitgestaltung integriert.

Die Erziehungs-, Bildungs-, Förder- und Versorgungsaufgaben werden unter Einbeziehung des sozialen Umfelds der Kinder und Jugendlichen, hier v.a. mit Familie und Schule, erfüllt (vgl. Späth 2001).

Als Ziele der Arbeit in Tagesgruppen lassen sich hier formulieren:

- Kinder in ihrer emotionalen Entwicklung sowie ihrer Beziehung zu den Eltern zu stabilisieren,
- die schulische Integration zu fördern und zu unterstützen,
- die Zusammenarbeit mit der Schule,
- Unterstützung bei der Erledigung der Hausaufgaben zu leisten bzw. ergänzend zur Schule zu fördern,
- die Zusammenarbeit mit Eltern (vgl. Lambach 2003, Späth 2001).

Tagesgruppen sind bundesweit mittlerweile flächendeckend vorhanden (vgl. Pluto et. al 2007). Die Autoren dieser DJI-Studie gehen deshalb davon aus, dass sich damit „zumindest auf der Angebotsebene [...] keine abnehmende Auswirkung der steigenden Anzahl der SchülerInnen im Ganztagsbetrieb nachweisen“ lässt (ebd.: 203).

Bezüglich der Gruppengröße, des Raumangebots, der Öffnungszeiten und der Mitarbeiterzahl zeigen sich allerdings erhebliche Unterschiede. In der Regel bieten Tagesgruppen zwischen acht und zehn Plätze, der Betreuungsschlüssel liegt in der Mehrheit zwischen 1:3 und 1:4 (vgl. Späth 2001), die durchschnittliche Platzzahl je gesamter Einrichtung im Jahr 2002 bei 15 Plätzen (vgl. Pluto et. al 2007). Allerdings scheint die Personalausstattung der Tagesgruppen in den westlichen Bundesländern besser als in den östlichen Ländern. Dem steht allerdings eine höhere Einrichtungsdichte in Ostdeutschland gegenüber: Dort gibt es deutlich mehr Tagesgruppenangebote im Vergleich mit den westlichen Bundesländern. Tagesgruppen befinden sich hauptsächlich in freier Trägerschaft, der Anteil von Tagesgruppen in öffentlicher Trägerschaft scheint sich zudem weiter zu reduzieren (vgl. Pluto et. al 2007). Die

²² In Abweichung von dieser Zielgruppe existieren vereinzelt bereits Tagesgruppen, die Kinder im Kindergartenalter aufnehmen.

Öffnungszeiten variieren beim Beginn zwischen 10 und 12 Uhr und dem Ende zwischen 17 und 19 Uhr, abhängig vom Alter der Betreuten, die Betreuungstage im Jahr weisen eine Bandbreite von 220 bis 280 Tagen auf, der Großteil der Tagesgruppen bzw. Einrichtungen bietet auch eine Betreuung in (einem Teil) der Ferien an (vgl. Späth 2001). Das Qualifikationsniveau der Fachkräfte liegt in der Regel über dem der in stationären Wohngruppen Beschäftigte (i.d.R. Fachhochschulniveau, therapeutische Zusatzqualifikation) (Späth 2001).²³

Zielgruppen der Tagesgruppe

Wie schon bei den ambulanten Hilfen ersichtlich, spielt auch bei der Erziehung in der Tagesgruppe die soziale Situation in der Herkunftsfamilie des Kindes bzw. Jugendlichen eine bedeutende Rolle: Rund 57 % der jungen Menschen, die bundesweit im Jahr 2008 Leistungen nach § 32 SGB VIII in Anspruch nahmen (am 31.12.2008 laufende Hilfen und im Jahr 2008 beendete Hilfen), bezogen Transferleistungen (vgl. Statistisches Bundesamt 2009c).²⁴ Einzig die Sozialpädagogische Familienhilfen und vor allem die Vollzeitpflege weisen diesbezüglich höhere Quoten auf. Schon die Analysen der ambulanten Hilfen haben Hinweise darauf ergeben, dass geringe Einkommen oder auch Armut in allein erziehenden Familien weitaus häufiger als in anderen Familienkonstellationen anzutreffen sind. Nur so lässt sich erklären, dass etwa 46 % der Kinder und Jugendlichen, die in einer Tagesgruppe betreut werden, mit einem allein erziehenden Elternteil zusammenleben.²⁵ Der Anteil allein erziehender Familien ist bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe und der Vollzeitpflege noch höher (vgl. Statistisches Bundesamt 2009c).

In den Gründen für im Berichtsjahr 2008 begonnene Hilfen (bundesweite Ergebnisse) spiegelt sich das Profil der Tagesgruppen wider, insbesondere Unterstützung bei schulischen Problemen, in Bezug auf die emotionale Entwicklung und das Verhältnis zwischen Eltern und Kindern betreffend: So wurde bei 22,4 % aller im Jahr 2008 begonnenen Hilfen die eingeschränkte Erziehungskompetenz der Eltern bzw. der Personensorgeberechtigten als Grund für die Hilfeaufnahme benannt, bei weiteren 17,7 % waren dies schulische bzw. berufliche Probleme des jungen Menschen. Bei 17,2 % aller begonnenen Hilfen ist von Auffälligkeiten im sozialen Verhalten der jungen Menschen auszugehen (vgl. Statistisches Bundesamt 2009c).

Quantitative Entwicklungen bei der Tagesgruppe

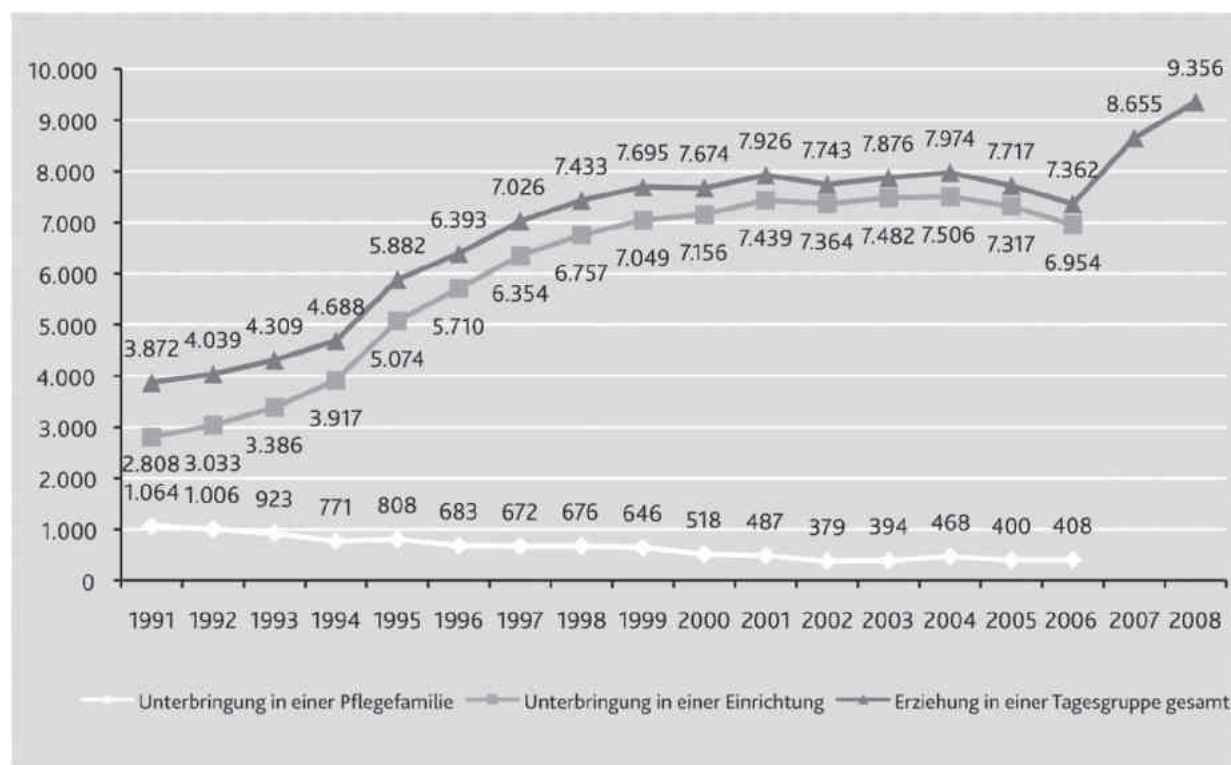
Wie schon bei den ambulanten, lohnt auch bei den teilstationären Hilfen nach § 32 SGB VIII der Blick in die bundesweite amtliche Statistik. Im Vergleich mit den ambulanten (§§ 29-31 SGB VIII) oder stationären Hilfen (§§ 33,34 SGB VIII) wurden vergleichsweise wenig Kinder und Jugendliche im Jahr 2008 in einer Tagesgruppe betreut: Im Verlauf des Jahres 2008 wurden 7.954 Hilfen nach Maßgabe von § 32 SGB VIII beendet, während am Jahresende 2008 noch 16.997 Hilfen bestanden. Dies ergibt eine Gesamtfallzahl von 24.951 laufenden bzw. beendeten Fällen im Berichtsjahr 2008. Insbesondere die ambulanten Hilfen haben einen deutlich größeren Stellenwert im System der Hilfen zur Erziehung (vgl. Statistisches Bundesamt 2009c).

²³ Vergleichbare Zahlen nur für das Bundesland Rheinland-Pfalz liegen nicht vor.

²⁴ Die Herkunftsfamilie bzw. der/die junge Volljährige lebten im Jahr 2008 ganz oder teilweise von Arbeitslosengeld II, bedarfsorientierter Grundsicherung im Alter bzw. bei Erwerbsminderung oder von Sozialhilfe.

²⁵ Angaben beziehen sich auf am 31.12.2008 noch laufende Hilfen bzw. Hilfen, die im Jahr 2008 beendet wurden.

Graphik 3.51: Entwicklung der im jeweiligen Jahr begonnenen Hilfen zur Erziehung nach § 32 SGB VIII in den Jahren 1991 bis 2008 in Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt 2007b; 2009c; 2009e; eigene Berechnungen

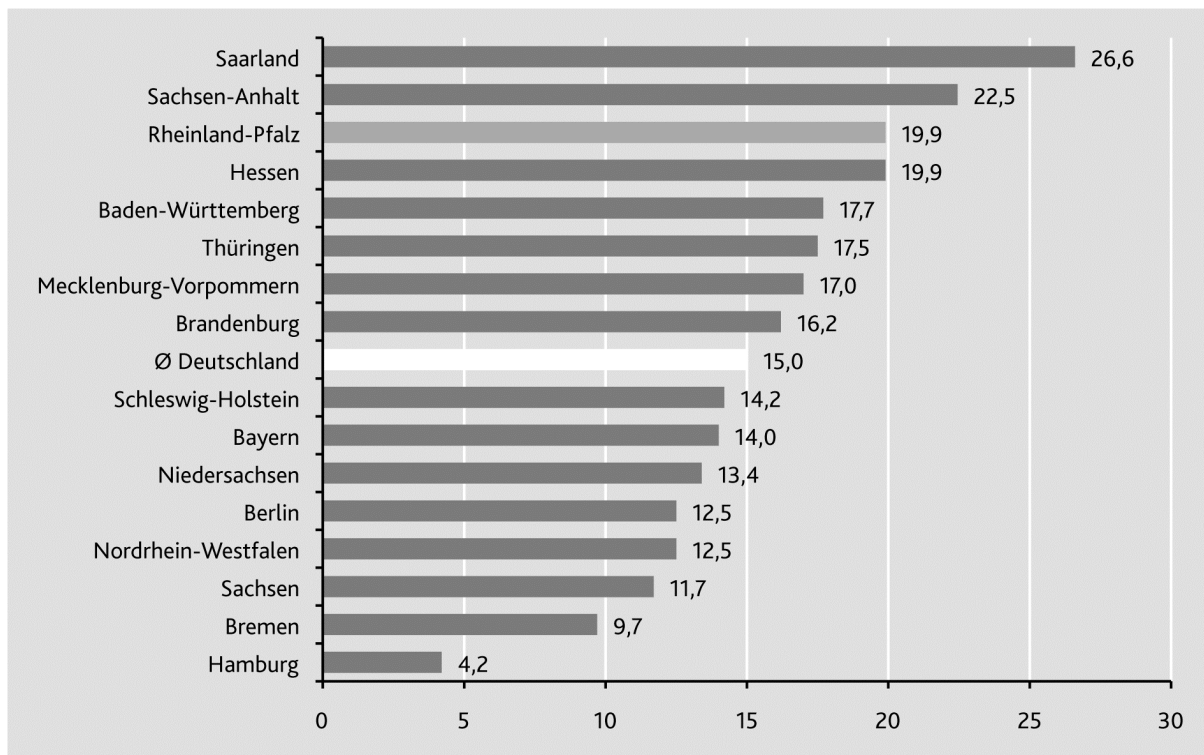
Auch in der zeitlichen Entwicklung haben sich Hilfen nach § 32 SGB VIII im Vergleich mit anderen Hilfen weniger stark erhöht: Deren Fallzahl ist zwischen 1991 und 2008 um rund 142 % gestiegen.²⁶ Allerdings verläuft dieser Anstieg nicht gleichmäßig: Nach einem deutlichen Anstieg der begonnenen Hilfen nach § 32 SGB VIII bis Ende der 1990er Jahre stagnierten deren Fallzahlen auf einem Niveau von knapp unter 8.000 bundesweit begonnenen Hilfen. Zwischen 2004 und 2006 lässt sich sogar ein leichter Rückgang erkennen, bevor es dann zu einem deutlichen Wiederanstieg bekommen ist: Allein zwischen 2006 und 2008 hat die Fallzahl der begonnenen Hilfen nach § 32 SGB VIII um etwa 27 % zugenommen. Wie schon zuvor bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe oder den Hilfen nach § 30 SGB VIII, können erst die folgenden Berichtsjahre zeigen, ob es sich bei dieser deutlichen Fallzahlzunahme um einen neuen bundesweiten Trend handelt.

Die längsschnittliche Betrachtung macht zudem deutlich, dass die Unterbringung in einer Pflegefamilie im Rahmen der Tagesgruppe seit 1991 einen zunehmend geringeren Stellenwert einnimmt²⁷: Deren Fallzahl hat sich zwischen 1991 und 2006 mehr als halbiert und macht im Jahr 2006 nur noch etwa 5,5 % aller begonnenen Hilfen nach § 32 SGB VIII aus. Zum Vergleich: Im Jahr 1991 waren dies noch 27,7 % aller begonnenen Hilfen.

²⁶ Für Hilfen nach § 32 SGB VIII liegen für den Berichtszeitraum 1991 bis 2008 keine durchgängig vorhandenen Angaben der am Jahresende noch laufenden Hilfen vor. Aus diesem Grund wird für die Zeitreihe auf die Zahl der im jeweiligen Berichtsjahr begonnenen Hilfen nach § 32 SGB VIII zurückgegriffen.

²⁷ Die Unterscheidung zwischen der Unterbringung in einer Pflegefamilie und derjenigen in einer Einrichtung liegt nur bis einschließlich 2006 vor.

Graphik 3.52: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 32 SGB VIII in Deutschland und den Bundesländern (je 10.000 junge Menschen unter 21 Jahren)



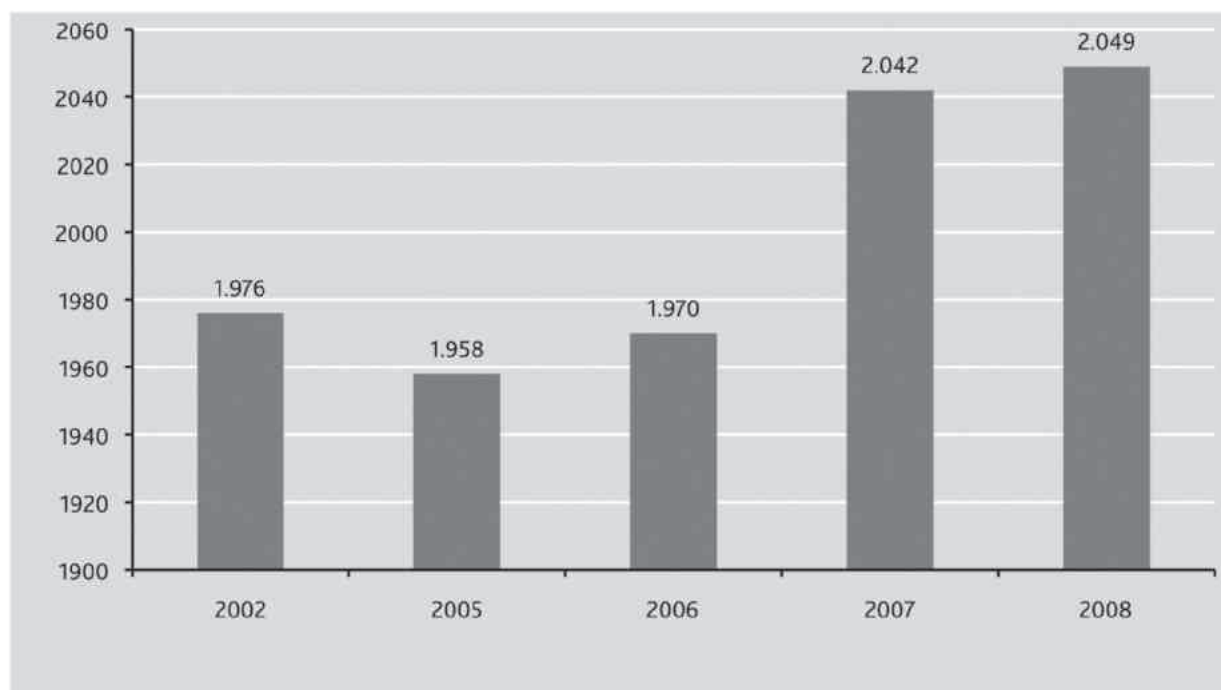
Quelle: Statistisches Bundesamt 2010a, eigene Berechnung

Im Vergleich der Bundesländer allerdings gibt es zum Jahresende 2008 deutliche Unterschiede: Im Bundesdurchschnitt haben im Jahr 2008 15 von 10.000 Personen im Alter von unter 21 Jahren Hilfen nach § 32 SGB VIII in Anspruch genommen (am 31.12.2008 laufende Hilfen und im Jahr 2008 beendete Hilfen). Allerdings reicht die Spannbreite von 4,2 Hilfen je 10.000 junge Menschen im Stadtstaat Hamburg bis hin zu 26,6 Hilfen im Saarland. Rheinland-Pfalz liegt mit einem Eckwert von 19,9 im oberen Quartil aller Bundesländer (vgl. Statistisches Bundesamt 2010c).

Quantitative Bedeutung und Entwicklung der Tagesgruppen in Rheinland-Pfalz

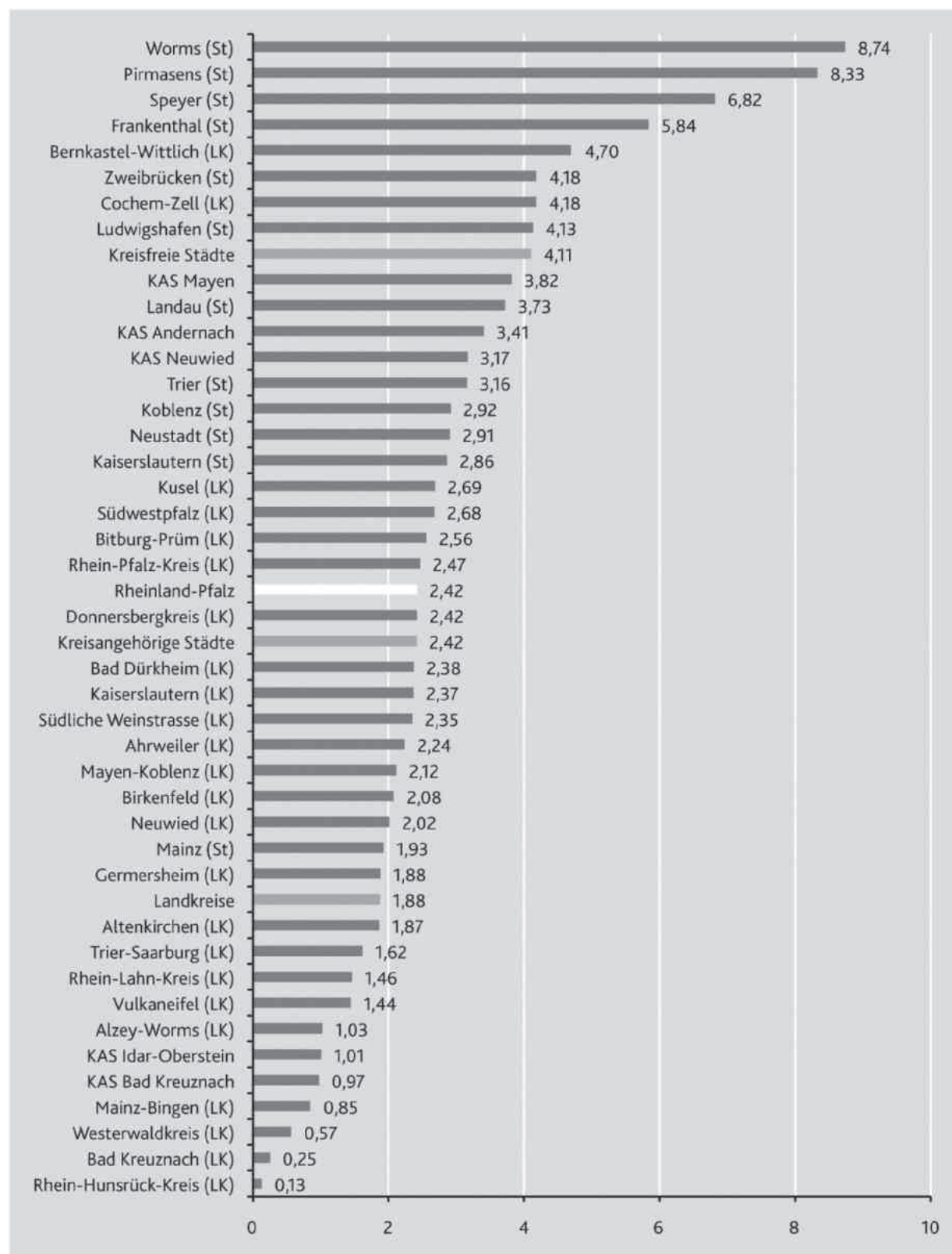
Insgesamt wurden im Jahr 2008 in Rheinland-Pfalz 2.049 Betreuungen in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII durchgeführt – diese Zahl beinhaltet alle am 31.12.2008 noch laufenden und im Verlaufe des Jahres 2008 beendeten Betreuungen (vgl. folgende Graphik). Vergleicht man die Entwicklung der Fallzahl seit Einführung des Berichtswesen im Jahr 2002 mit der bundesdeutschen Entwicklung, zeigen sich gewisse Übereinstimmungen: Einer Phase der Stagnation zwischen 2002 und 2006 mit einer Fallzahl von knapp unter 2.000 Fällen landesweit folgt ein leichter Anstieg im Jahresvergleich 2007/2008 um 3,7 %. Trotz dieser Zunahme stellen damit die teilstationären Hilfen nach § 32 SGB VIII in der Gesamtheit aller Hilfen zur Erziehung nur einen kleineren Anteil.

Graphik 3.53: Anzahl der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 32 SGB VIII in den Jahren 2002 und 2005 bis 2008 in Rheinland-Pfalz)



Bei kaum einer anderen Hilfeart – abgesehen von Hilfen nach § 29 SGB VIII und nach § 35 SGB VIII – ist die Bandbreite der Inanspruchnahme derart groß wie bei der Betreuung in einer Tagesgruppe. Der durchschnittliche Eckwert in allen 41 rheinland-pfälzischen Jugendamtsbezirken liegt bei 2,4 bezogen auf 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren im Jahr 2008 (vgl. folgende Graphik: am 31.12.2008 laufende Hilfen und im Jahr 2008 beendete Hilfen nach § 32 SGB VIII). Dahinter verbirgt sich aber ein deutlicher Unterschied zwischen Landkreisen und (kreisfreien) Städten: In letzteren ist die Inanspruchnahme mit einem Eckwert von 4,1 mehr als doppelt so hoch wie in den Landkreisen von Rheinland-Pfalz (1,9).

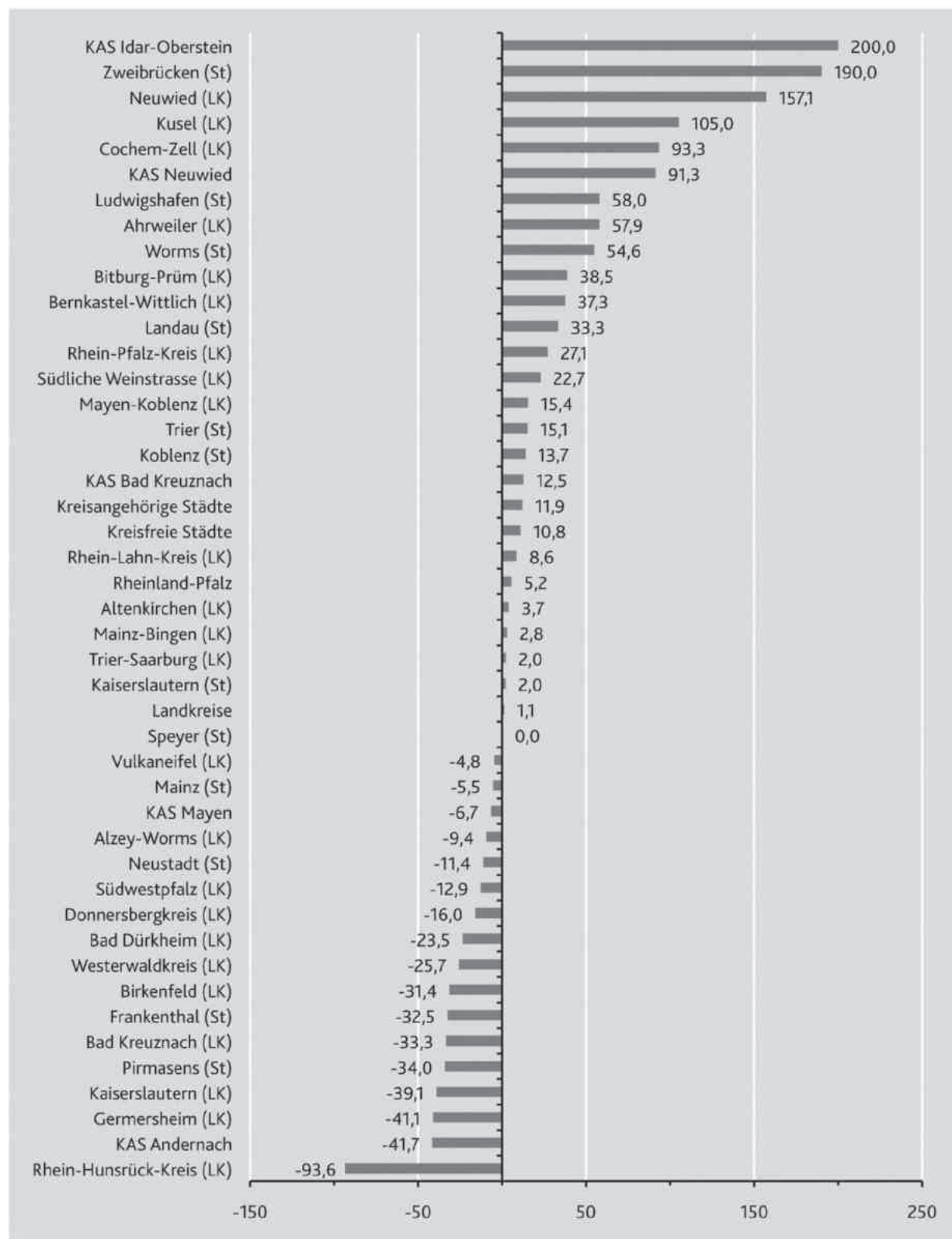
Graphik 3.54: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 32 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (je 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren)



Auch die Entwicklung der Fallzahlen im Berichtszeitraum 2002 bis 2008 zeigt ein eher uneinheitliches Bild. Im Durchschnitt aller rheinland-pfälzischen Jugendämter haben sich die Fallzahlen für Hilfen nach § 32 SGB VIII um 5,2 % erhöht, in den kreisfreien Städten sogar um 10,8 %, während die Landkreise nur einen geringfügigen durchschnittlichen Zuwachs um 1,1 % zu verzeichnen haben.²⁸ Dies sind aber nur Durchschnittswerte, hinter denen sich innerhalb der Gruppe der Landkreise bzw. der kreisfreien Städte eine große Bandbreite von Entwicklungen verbirgt. 17 Jugendämter verzeichnen in diesem Zeitraum Fallzahlabnahmen von bis zu 94 %, während 23 Jugendämter Steigerungsraten von bis zu 200 % aufweisen. Diese prozentualen Veränderungen sind wiederum auf die teilweise sehr geringen Fallzahlen zurückzuführen: im Berichtsjahr 2008 verzeichneten 19 Jugendämter weniger als 50 laufende und beendete Fälle (Berichtsjahr 2002: 23 Jugendämter), elf Jugendämter sogar weniger als 30 Fälle (Berichtsjahr 2002: zehn Jugendämter). Vor diesem Hintergrund sind etwa die deutlich überdurchschnittlichen Fallzahlsteigerungen von über 100 % in vier rheinland-pfälzischen Jugendämtern zu verstehen.

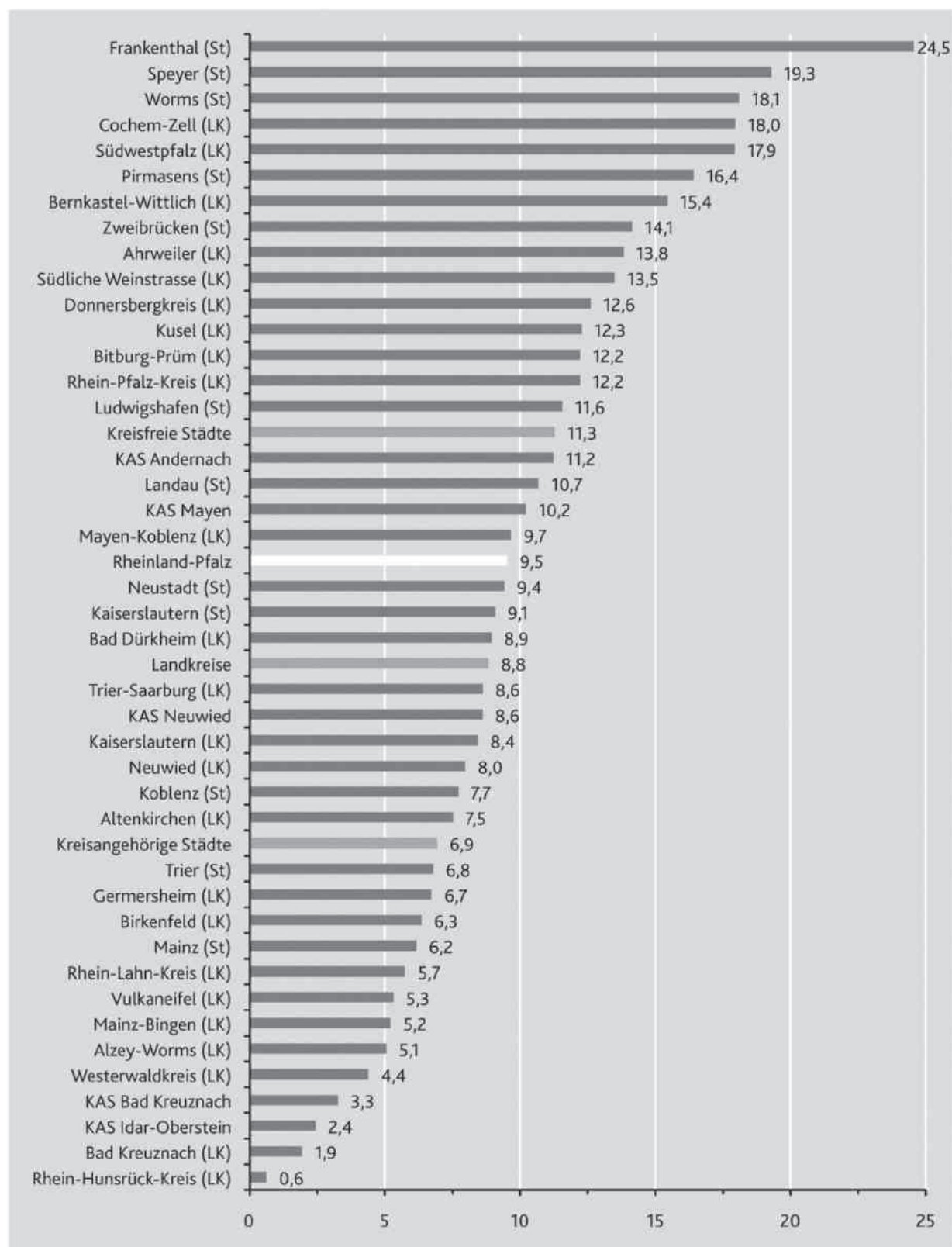
²⁸ Ein Vergleich zwischen der Entwicklung auf Bundesebene und derjenigen in Rheinland-Pfalz ist nicht möglich, da auf Bundesebene nur die jeweils im Berichtsjahr begonnen Hilfen dargestellt sind, während für Rheinland-Pfalz die im jeweiligen Berichtsjahr laufenden und beendeten Hilfen abgebildet werden.

Graphik 3.55: Entwicklung der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 32 SGB VIII in den Jahren 2002 bis 2008 im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Entsprechend dem vergleichsweise niedrigen Eckwert beträgt der Anteil der Hilfen nach § 32 SGB VIII an allen Hilfen im Durchschnitt aller Jugendämter im Jahr 2008 exakt 9,5 % (vgl. folgende Graphik). Die jeweiligen durchschnittlichen Anteile in allen kreisfreien Städten bzw. Landkreisen sind allerdings nicht so unterschiedlich, wie es die Eckwerte sind: In den Landkreisen beträgt der Anteil der teilstationären Hilfen an allen Hilfen 8,8 %, während deren Anteil in den kreisfreien Städten 11,3 % beträgt.

Graphik 3.56: Anteil der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 32 SGB VIII an allen Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



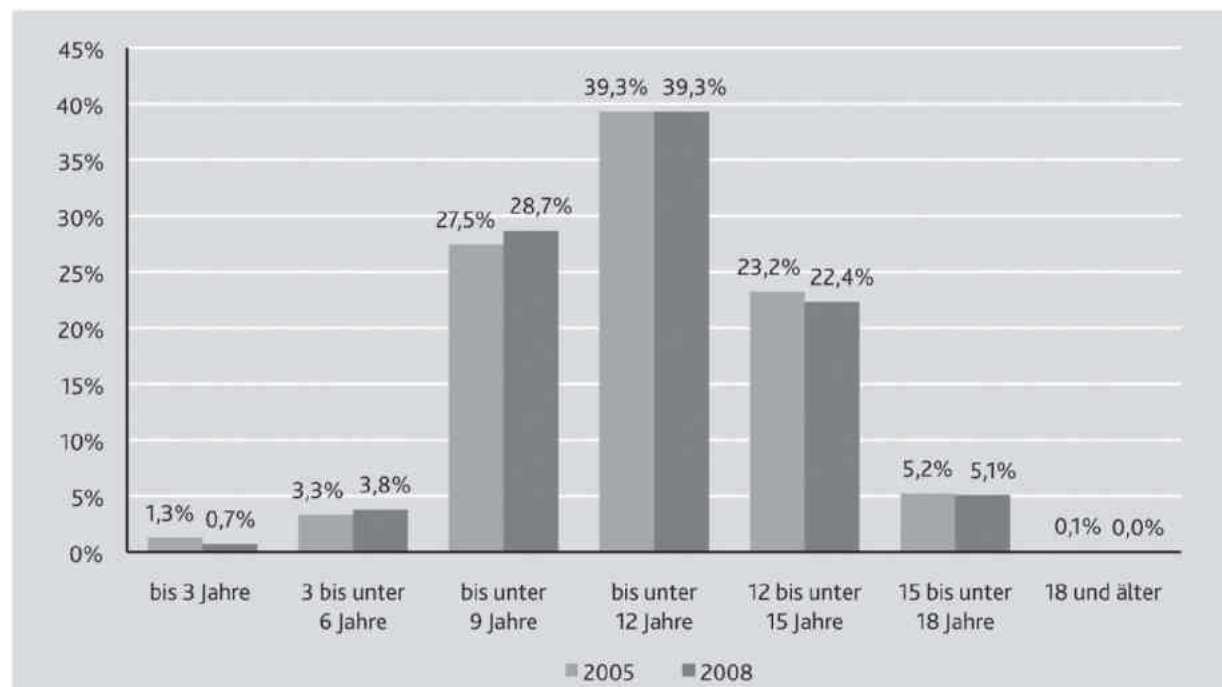
Aber auch hinter diesen Durchschnittswerten verbergen sich große interkommunale Disparitäten: Während in fünf Kommunen der Anteil der teilstationären Hilfen an allen Hilfen weniger als 5 % beträgt, verzeichnen sieben Kommunen Anteile von mehr als 15 %. Insgesamt streut die Bandbreite des Anteils dieser teilstationären Hilfe an allen Hilfen um mehr als das 40-fache.

Insgesamt ist der Anteil der Hilfen nach § 32 SGB VIII im Zeitverlauf sogar rückläufig (ohne Graphik): Im Jahresvergleich hat sich deren Anteil an allen Hilfen um rund 8 % verringert, im Berichtszeitraum 2002 bis 2008 betrug die Abnahme sogar 26,2 %.

Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen mit Hilfen nach § 32 SGB VIII

Das fachliche Profil der Hilfen nach § 32 SGB VIII hat bereits deutlich gemacht, dass sich die Tagesgruppen hauptsächlich an schulpflichtige Kinder richtet. Die Analyse der Altersstruktur bestätigt diese Annahme: Der Fokus der Betreuung in der Tagesgruppe liegt in der Altersgruppe der 9- bis unter 12-jährigen mit einem Anteil von 39,3 % an allen Hilfen (Angaben für das Berichtsjahr 2008: Alter zu Beginn der Hilfe). Etwas mehr als ein Viertel der Kinder und Jugendlichen in einer Tagesgruppe waren zu Beginn der Hilfe im Alter zwischen sechs bis unter neun Jahre, weitere 22,4 % zwischen zwölf bis unter 15 Jahre. Zusammengefasst waren damit neun von zehn Kindern und Jugendlichen in einer Tagesgruppe zu Hilfebeginn zwischen sechs bis unter 15 Jahre alt. Insbesondere jüngere Kinder spielen damit erwartungsgemäß in Bezug auf die Hilfestellung von Hilfen nach § 32 SGB VIII nur eine unbedeutende Rolle²⁹. Dies wird auch im Vergleich mit den bundesweit im Jahr 2008 begonnenen Hilfen deutlich: Dort entfallen rund 71,5 % aller Hilfen auf die Altersgruppe der 6- bis unter 12-jährigen, in Rheinland-Pfalz sind es 68 %.

Graphik 3.57: Anteil der Altersgruppen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 32 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)

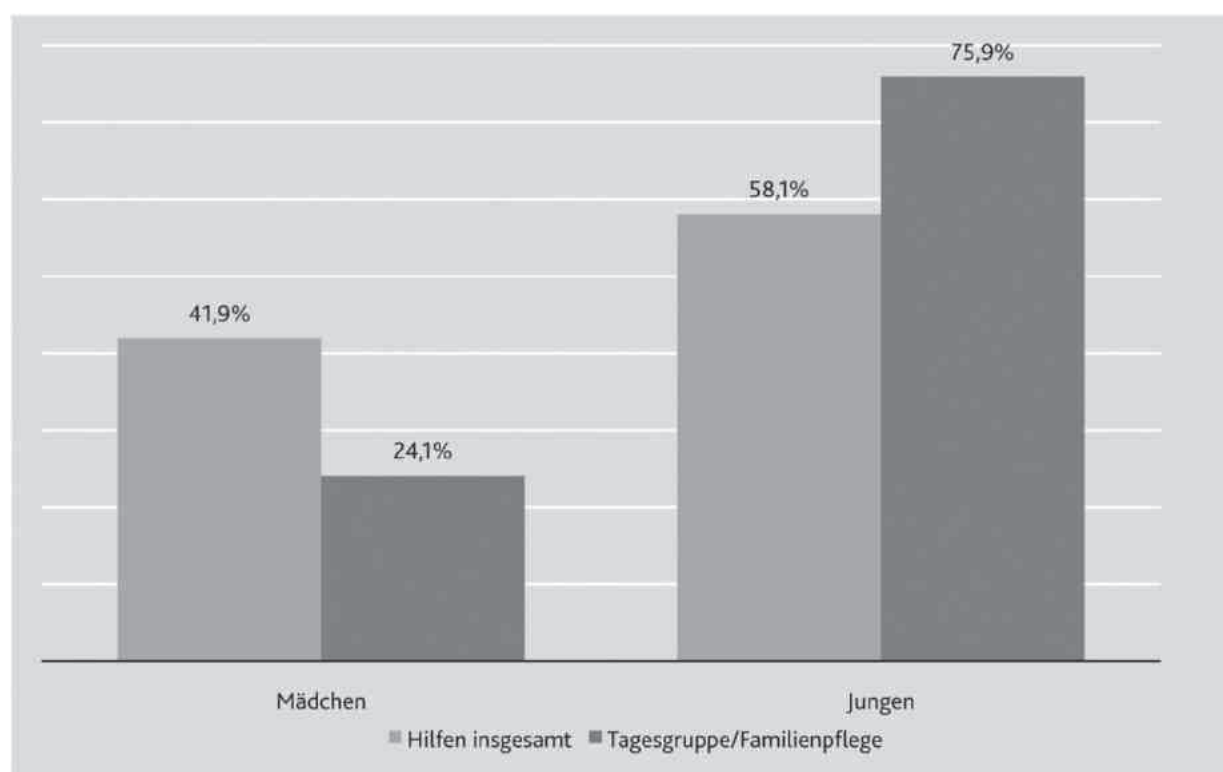


²⁹ In Rheinland-Pfalz existieren nur wenige Tagesgruppen, die auch Kinder im vorschulischen Alter aufnehmen. Einrichtungen dieser Art lassen sich beispielsweise in Mainz finden (Träger: Heilpädagogium Schillerhain), in Worms (Evangelisches Jugendhilfzentrum Worms) oder im Rhein-Lahn-Kreis (Träger: Albert-Schweitzer-Familienwerk).

Im Vergleich mit anderen Hilfen unterstreicht damit die Altersverteilung der Hilfen nach § 32 SGB VIII deren eigenständige Bedeutung: Keine andere Hilfe setzt ihren Schwerpunkt derart auf die „mittlere“ Altersgruppe der 9- bis unter 12-Jährigen.

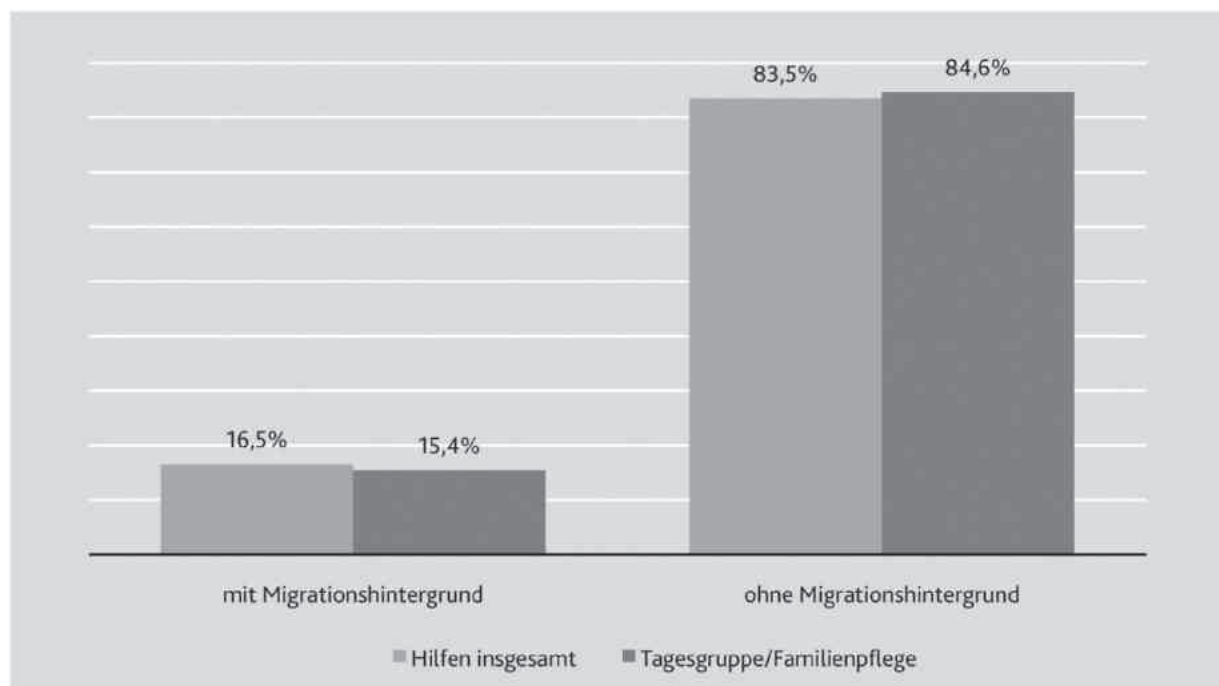
Die Betreuung in einer Tagesgruppe richtet sich vornehmlich an Jungen: Ihr Anteil an allen Kindern und Jugendlichen, die in einer Tagesgruppe betreut werden, liegt bei 75,9 % – in keiner anderen ambulanten oder stationären Hilfe (§§ 33,34 SGB VIII) mit Ausnahme der Sozialen Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII ist der Anteil von Jungen höher. Entsprechend beträgt der Anteil von Mädchen bei Hilfen nach § 32 SGB VIII 24,1 % - dies entspricht damit auch dem bundesweiten Anteil von 26,1 % (bezogen auf alle im Berichtsjahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 noch laufenden Hilfen: vgl. Statistisches Bundesamt 2009c).

Graphik 3.58: Anteil der Mädchen und Jungen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige insgesamt nach §§ 29-35, 41 SGB VIII und Hilfen nach § 32 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Der Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund beträgt bei der Betreuung in einer Tagesgruppe 15,4 % - dies ist vergleichbar mit dem durchschnittlichen Anteil junger Menschen mit Migrationshintergrund an allen Hilfen zur Erziehung, der mit 16,5 % nur geringfügig über diesem Wert liegt.

Graphik 3.59: Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige insgesamt nach §§ 29-35, 41 SGB VIII und Hilfen nach § 32 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



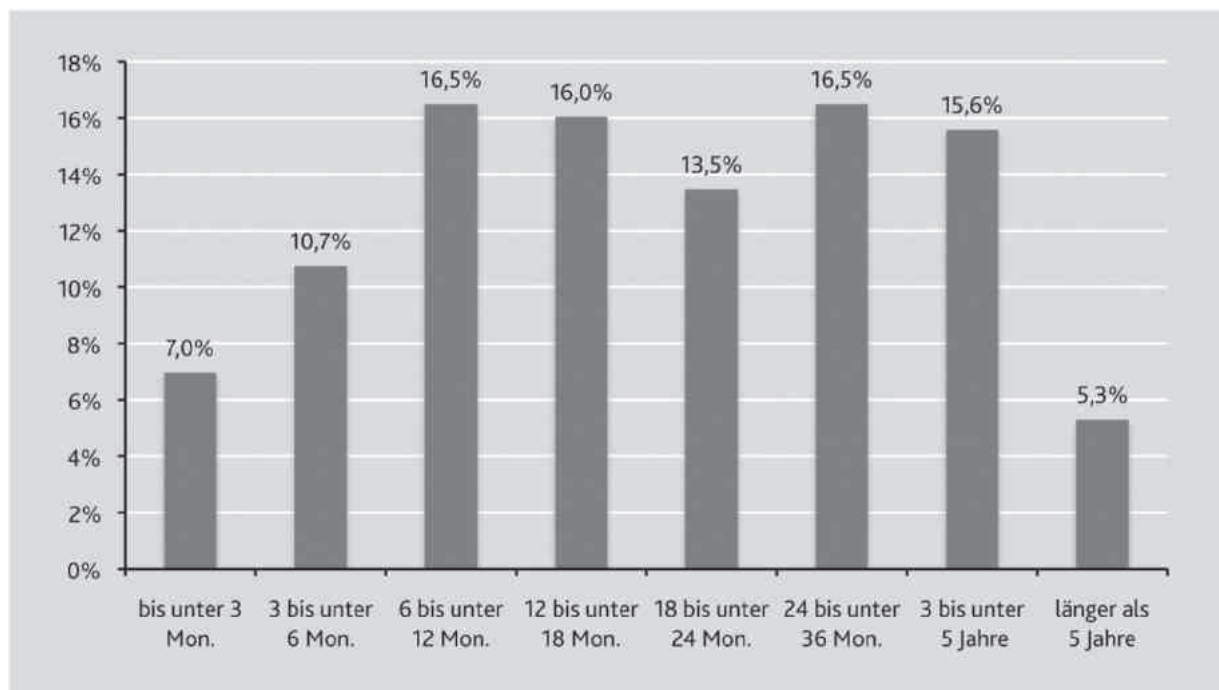
Dauer der Hilfen nach § 32 SGB VIII

Durchschnittlich dauerten die im Jahr 2008 beendeten Hilfen nach § 32 SGB VIII in Rheinland-Pfalz knapp zwei Jahre (23,2 Monate). Die Betreuung in einer Tagesgruppe steht damit hinsichtlich ihrer durchschnittlichen Dauer zwischen den ambulanten Hilfen mit einer maximalen Dauer von 15 Monaten (Sozialpädagogische Familienhilfe) und vor allem den deutlich längeren Vollzeitpflegen, die im Schnitt beinahe drei Jahre dauern.

Zudem wird im Vergleich mit dem Bundesdurchschnitt deutlich, dass die Betreuung in einer Tagesgruppe in Rheinland-Pfalz nur leicht über dem Bundesdurchschnitt liegt (durchschnittliche Dauer 21 Monate) (vgl. Statistisches Bundesamt 2009c).

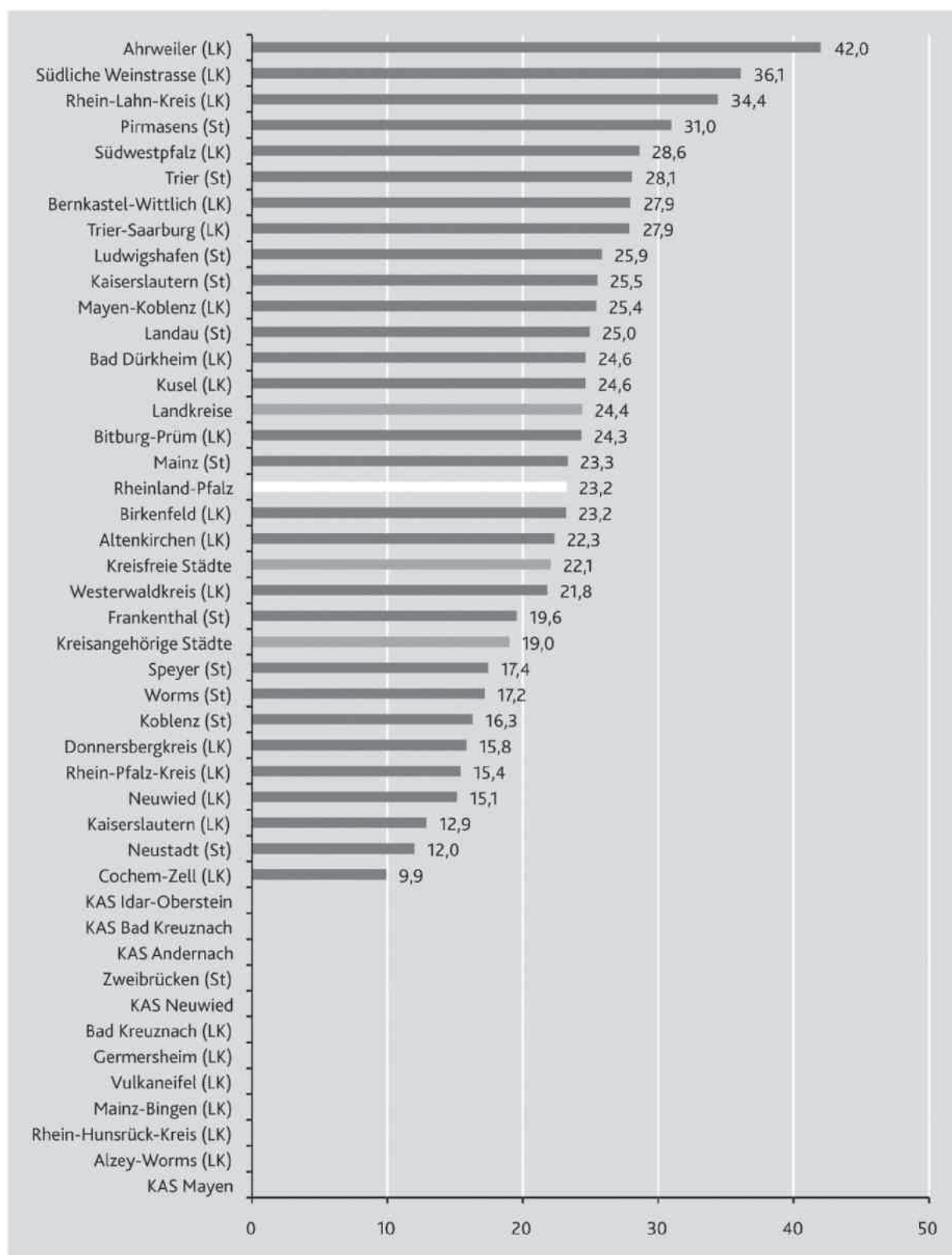
Betrachtet man allerdings die durchschnittliche Dauer aller im Jahr 2008 in Rheinland-Pfalz beendeten Hilfen im Detail, ist keine einheitliche Struktur erkennbar. Einzig sehr kurze Dauern von unter drei Monaten und sehr lange Dauern von mehr als fünf Jahren sind vergleichsweise selten. Darüber hinaus verteilen sich die Hilfedauern beinahe gleichmäßig zwischen mindestens drei Monaten bis hin zu einer Dauer von längstens fünf Jahren.

Graphik 3.60: Anteil der Dauer der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 32 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Im interkommunalen Vergleich zeigen sich allerdings Unterschiede: Insgesamt vier Jugendämter (drei Landkreise, eine kreisfreie Stadt) weisen durchschnittliche Dauern von mindestens 2,5 Jahren auf, während in neun Jugendämtern die Betreuung in einer Tagesgruppe kürzer als 1,5 Jahre war. Deutliche Unterschiede zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten lassen sich dabei nicht erkennen: Ihre durchschnittlichen Dauern unterscheiden sich geringfügig.

Graphik 3.61: Durchschnittliche Dauer in Monaten der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 32 SGB VIII im interkommunalen Vergleich³⁰



³⁰ Für insgesamt zwölf Jugendämter können zur durchschnittlichen Dauer der Hilfen nach § 32 SGB VIII keine Angaben gemacht werden. Für diese Kreise wurden entweder keine Angaben zur Dauer gemacht oder es wurden im Jahr 2008 weniger als zehn Hilfen nach § 32 SGB VIII beendet.

Perspektiven der Hilfen nach § 32 SGB VIII

Späth (2001) zieht auf der Grundlage der bisherigen Entwicklung eine positive Bilanz der Tagesgruppenarbeit und sieht folgende Perspektiven bzw. Handlungsbedarf:

- Tagesgruppen sollten sich stärker mit anderen Betreuungssettings vernetzen, um die Übergänge zwischen ambulanten, teilstationären und stationären Hilfen zu vereinfachen. So sei gewährleistet, den jeweiligen Bedarfslagen der Kinder und Jugendlichen besser Rechnung zu tragen (vgl. auch Wegehaupt-Schlund 2001).
- Zweitens geht Späth davon aus, dass sich Tagesgruppen zu Jugendhilfezentren weiterentwickeln, „in denen für einen regional begrenzten Einzugsbereich unter einem Dach neben der Tagesgruppe weiterer ambulante und mobile Erziehungshilfen und/oder weitere Angebote der offenen und mobilen Jugendarbeit bereitgestellt oder all diese Angebote zu einem flexiblen Jugendhilfeangebot aus einer Hand verschmolzen werden“ (Späth 2001: 595).
- Zuletzt befürchtet Späth (2001) den Rückgang von Tagesgruppen aufgrund von anderen integrativen Angeboten, in denen die Grenzen zwischen Erziehungshilfen und Kindertagesbetreuung an Trennschärfe verlieren (etwa in Schulhorten).³¹

Auch Wegehaupt-Schlund (2001) sieht die Zukunft der Tagesgruppen nur durch eine noch stärkere Lebensweltorientierung, Flexibilität und Verknüpfung mit anderen Hilfen gewährleistet. Dies sei auch in Zeiten knapper werdender finanzieller Ressourcen geboten, allerdings nicht im Sinne von „Billig-Angeboten“, sondern im Sinne von „Qualitätssicherung bei größerer Flexibilität“ (Wegehaupt-Schlund 2001: 187).

Die Entwicklungsperspektive für die Tagesgruppe ist auch in Rheinland-Pfalz offen. Die vorliegenden Daten verweisen bei einem Teil der Jugendamtsbezirke auf einen weiteren Ausbau des Angebots und bei einem anderen Teil auf Abbau sowie konzeptionelle Veränderungen. Diese höchst unterschiedlichen Trends sind gut erklärbar: Vor allem in Städten wie in urbanisierten Gebieten von Landkreisen stellen Tagesgruppenangebote betreuungsintensive Hilfesettings und Bildungsräume für benachteiligte junge Menschen dar. Gäbe es die Tagesgruppe nicht, so müsste man sie als das „Heim um die Ecke“ für eine bestimmte Zielgruppe mit spezifischen Bewältigungsanforderungen erfinden. Aus dieser Ursprungsidee „Heim um die Ecke“ ist vielfach lediglich eine Nachmittagsbetreuung von „auffälligen“ Kindern mit Hausaufgabenhilfe geworden. Hier stellt sich als konzeptionelle Entwicklungsperspektive die Anforderung zur Intensivierung von Elternarbeit (ähnlich wie bei der Heimerziehung) wie auch zur Erschließung sozialräumlicher Ressourcen in den Hilfeprozess. Daraus ergibt sich ebenso die Anforderung, das zeitliche Profil der Tagesgruppe zu überdenken (Öffnungszeiten am Tag, 7-Tage-Woche) wie auch Möglichkeiten der Tag- und Nachbetreuung sowie ambulanter Hilfen konzeptionell zu integrieren. Angesichts der Ausdifferenzierung des Hilfespektrums braucht auch die Tagesgruppe ein neues Profil. Für dünn besiedelte ländliche Regionen stand immer schon die Frage im Raum, wie Tagesgruppen räumlich näher an den jeweiligen Kindern und Jugendlichen mit Hilfebedarf angesiedelt werden können. Gerade in ländlichen Regionen ist die Unterbringung in einer Tagesgruppe häufig mit langen Fahrtzeiten für die Kinder verbunden. Daraus ergibt sich konzeptionell wie organisatorisch die Notwendigkeit, dass Tagesgruppenangebote stärker mit den lebensweltlichen Bezugssystemen und Regelinstitutionen verknüpft sein müssen, um überhaupt erreichbar und räumlich integriert zu sein.

³¹ Interessant ist in diesem Zusammenhang der Befund, dass sich zumindest für die Städte in Rheinland-Pfalz ein schwacher negativer Zusammenhang zwischen dem Eckwert der Hilfen nach § 32 SGB VIII und demjenigen der Hortplätze für 6- bis unter 15-jährige Kinder und Jugendliche feststellen lässt. Zumindest in den Städten also schließen sich Tagesgruppen und Hortplätze in einem geringen Umfang aus.

Der Ausbau von Ganztagsbetreuungsmöglichkeiten an (Ganztags-)schulen stellt eine weitere Entwicklungsherausforderung für die Tagesgruppe dar. Vielerorts wird damit auch die Erwartung verbunden, dass durch den Ausbau von Ganztagsangeboten ganz auf Tagesgruppen verzichtet werden kann. An dieser Stelle gilt es deutlich darauf hinzuweisen, dass Kindertagesstätten wie Schulen weder personell noch fachlich in der Lage sind, adäquat auf Erziehungs-, Bewältigungs- oder Lebenslagenprobleme zu reagieren. Vielmehr stellt sich hier die Frage, wie über Kooperationsformen zwischen Jugendhilfe und Schule abgestimmte Betreuungs-, Bildungs- und Hilfekonzepte entwickelt werden können. Damit liegt es nahe, auch über eine räumliche Zusammenfügung von Angeboten der Erziehungshilfen mit Regelstrukturangeboten nachzudenken. Gleichzeitig verschwimmen damit auch die Grenzen zwischen Tagesgruppenangeboten und sozialer Gruppenarbeit, wenn die räumliche Anbindung an die Regelinstitutionen zu einem konstitutiven Merkmal wird.

Die Anbindung von Erziehungshilfeangeboten an Schule muss einer doppelten Anforderung Rechnung tragen: Zum einen geht es nach wie vor um die Gewährung einer subjekt- und bedarfsorientierten Hilfe, die für den jungen Menschen und seine Familie auf die Verbesserung des Bewältigungshandels und die Bearbeitung individueller Problemlagen zielt. Zum zweiten zielt die räumliche Verschränkung von Erziehungshilfen und Schule (z.B. im Ganztagsbereich) auf die Entwicklung eines Gesamtkonzepts, dass nicht nur die Kooperation von Jugendhilfe und Schule verbessert, sondern auch Bildung, Betreuung und Erziehung stärker aufeinander bezieht. Hier zeigt sich eine viel versprechende Entwicklungsperspektive, wie sie schon der zwölfte Kinder- und Jugendbericht beschreibt (vgl. BMFSFJ 2005). Allerdings sind die Rahmenbedingungen hierfür noch nicht geklärt. Die Kooperation von Jugendhilfe und Schule ist voraussetzungsreich und erfordert geklärte Strukturen, Zuständigkeiten und gemeinsame Ziele. Diese müssen vor Ort geschaffen, verhandelt und ausgestaltet werden, damit kooperative und institutionenübergreifende Arbeitszusammenhänge gebildet werden können.

3.2.5 Die Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII)

Fachliches Profil der Vollzeitpflege

Unter dem Begriff Vollzeitpflege wird im Rahmen des § 33 SGB VIII die Unterbringung, Betreuung und Erziehung eines Kindes oder Jugendlichen über Tag und Nacht außerhalb des Elternhauses in einer anderen Familie verstanden. Das zentrale Kennzeichen dieser Hilfe besteht darin, dass die Hilfebringung nicht in der direkten Interaktion mit professionellen Fachkräften erfolgt, sondern durch bürgerschaftlich engagierte Laien im privaten Rahmen einer „anderen“ Familie. Trotz dieser „Privatheit“ des Hilfesettings erbringt eine Pflegefamilie eine Gemeinwohl orientierte Dienstleistung für die öffentliche Jugendhilfe. Daraus ergeben sich bestimmte Anforderungen an die Auswahl der geeigneten Familie, die Mitwirkung in der Hilfeplanung (§ 36 SGB VIII), die Zusammenarbeit mit der Herkunftsfamilie (§ 37 SGB VIII) und die fachliche Begleitung und Unterstützung durch den öffentlichen Träger der Jugendhilfe.

Bei der Vollzeitpflege handelt es sich sicherlich um die älteste Form der gemeinschaftlichen/ staatlich verantworteten Versorgung von Kindern und Jugendlichen in Notlagen, bei massiven Erziehungs- oder Lebenslagenproblemen sowie bei Krankheit oder Tod der leiblichen Eltern (vgl. Blandow 2004: 19). Zu allen Zeiten gab es Anlässe und Situationen, die die Unterbringung von jungen Menschen in „fremden“ Familien erforderlich machten. Historisch betrachtet, variiert der Stellenwert, die inhaltliche Ausrichtung und auch die organisatorische Ausgestaltung des Pflegekinderwesens erheblich, je nach der vorherrschenden kulturellen, religiösen oder auch rechtlichen Rahmung der öffentlich verantworteten Hilfe, Betreuung oder Kontrolle armer, auffälliger oder verwaister Kinder.

Vor allem in den vergangenen vier Jahrzehnten war das Pflegekinderwesen einer erheblichen Veränderungsdynamik ausgesetzt. Dabei wurde zwar der zentrale Kern dieser Hilfe, nämlich die Aufnahme und Betreuung „fremder“ Kinder in einer „anderen Familie“, kaum verändert. Dennoch entzündeten sich am Pflegewesen zentrale Reformdebatten zur Ausgestaltung einer modernen Kinder- und Jugendhilfe. In Folge der Heimkritik in den 1970er Jahren wurde die Familienpflege zu der „schonenden“ und „natürlichen“ Alternative zur Heimerziehung. Der damit einhergehende Auf- und Ausbau sowie die Qualifizierung des Pflegekinderwesens haben dazu geführt, dass – wenn fachlich vertretbar – jüngere Kinder nicht in Heimen, sondern in geeigneten Pflegefamilien untergebracht werden. Diese paradigmatische Orientierung verbunden mit der Schließung von Spezialeinrichtungen für Kleinkinder, ist in dieser Weise nicht in allen europäischen Ländern zu finden (vgl. Colla et al. 1999).

Die Stärkung des Pflegekinderwesens und des Familienprinzips hat auch dazu geführt, dass die Heimerziehung „familienähnlicher“ geworden ist, verbunden mit dem Auf- und Ausbau von Familienwohngruppen, Kinderdörfern oder professionellen Pflegestellen. So notwendig und sinnvoll der Ausbau von Alternativen zur Heimerziehung sowie familienähnlicher Betreuungsformen auch war, so ging damit oftmals auch eine Ideologisierung des Familienprinzips einher. Diese Ideologisierung von Familie wirkt sich bis heute in mehrfacher Weise nachteilig aus. Der Heimerziehung haftet trotz beachtlicher fachlicher Entwicklungen und Erfolge nach wie vor das Stigma der „Anstaltserziehung“ und des „unnatürlichen“ Lebensortes für junge Menschen an, weil sie an der Privatheit, Beziehungsexklusivität und Überschaubarkeit von Familie gemessen wird. Dabei ist fachlich längst erwiesen, dass für eine bestimmte Gruppe junger Menschen die pädagogische Betreuung in der Heimerziehung angemessen, akzeptiert und wirkungsvoll ist (vgl. BMFSFJ 1998a). Aber auch für das Pflegewesen wirkt sich die Idealisierung des Familienprinzips nachteilig aus. Da Erziehung in Familien als privat zu organisierende und ohne besondere Kompetenzen zu gestaltende Aufgabe von Laien angesehen wird, kommt auch das Pflegekinderwesen aus einem Nischendasein nicht heraus. Ebenso wie von „normalen“ Familien erwartet wird, dass Erziehung weitgehend ohne staatliche Hilfe und Unterstützung gelingt, so wird dies prinzipiell auch von Pflegefamilien erwartet. Pflegefamilien erhalten zwar Unterhaltsleistungen und Erstattungen für die „Kosten der Erziehung“ für das Pflegekind, erbringen die Erziehungsleistung jedoch wie bei eigenen Kindern unentgeltlich. Ebenso geraten durch bestimmte Vorstellungen von „guter Familie“ auch die Herkunftseltern aus dem Blick, die als „störendes drittes Rad am Wagen“ und „schlechte“ Familie nicht systematisch am Hilfeprozess beteiligt werden.

Wenn also heute über den Stellenwert des Pflegekinderwesens diskutiert wird, dann tauchen immer wieder drei Argumente auf:

1. Die Gegenüberstellung von Heimerziehung und Pflegefamilie wird verkürzt aufgelöst in dem Maße, wie das Leben in einer Familie als einzig gültiger Normalfall für das Aufwachsen von Kindern angesehen und andere professionelle Hilfesettings als „abweichende“ Ausnahme abgewertet werden. Besonders folgenreich wird diese verkürzte Gegenüberstellung dann, wenn unter Einsparvorgaben die „günstigere“ Unterbringung in einer Pflegefamilie einer Heimunterbringung vorgezogen wird, jenseits der Frage, welche Hilfe in welchem Setting notwendig und geeignet ist, und wider fachlicher Argumente und Begründungslinien gehandelt wird.
2. Unklar ist ferner, ob eine Pflegefamilie als Ersatz- oder Ergänzungsfamilie angesehen wird. Damit wird implizit die Frage nach dem Stellenwert der Elternarbeit und der Einbindung des Herkunftssystems in den Hilfeprozess gestellt.
3. Spannungsreich ist ebenso die Frage, wie bei Pflegefamilien das Verhältnis von Privatheit und Öffentlichkeit aufgelöst wird: Erziehung in Pflegefamilien findet im privaten Rahmen, allerdings in öffentlicher Verantwortung statt. Daraus ergeben sich unterschiedliche Erwartungen, die sich einer-

seits aus der Aufgabenwahrnehmung der Jugendämter (z.B. Hilfeplanung, Kontrolle, Qualifizierung), aber auch andererseits aus der Emotionalität, Ehrenamtlichkeit und Motivation der Pflegeeltern ergeben (vgl. Kotthaus 2009). Diese Spannungsfelder prägen nachhaltig das Pflegekinderwesen sowie die sich daraus ergebenden fachlich-konzeptionellen und strukturellen Entwicklungsaufgaben.

Seit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII) hat sich das Pflegekinderwesen weiter qualifiziert und ausdifferenziert. Wenn in diesem Zusammenhang von Vollzeitpflege die Rede ist, dann verbirgt sich dahinter eine differenzierte Angebotsstruktur unterschiedlicher Pflegeformen. Differenzierungen lassen sich festmachen an der anvisierten Dauer von Pflegeverhältnissen, dem vorliegen verwandtschaftlicher Beziehungen sowie dem Grad an fachlicher Qualifizierung der Pflegeeltern. Dementsprechend kann unterschieden werden zwischen:

1. der Verwandtschaftspflege, wenn die Voraussetzungen für eine erzieherische Hilfe gegeben sind;
2. der Kurzzeit- und Bereitschaftspflege zur kurzfristigen und in der Dauer begrenzten Unterbringung von jungen Menschen bei Inobhutnahmen, Krisen und Notsituationen;
3. „normalen“ Pflegefamilien, die nach einem bestimmten Auswahlverfahren des öffentlichen Jugendhilfeträgers geeignet sind, junge Menschen für eine bestimmte Zeit oder auf Dauer bei sich aufzunehmen;
4. professionellen Pflegestellen, bei denen mindestens ein Elternteil über eine pädagogische Ausbildung verfügt und damit auch besonders entwicklungsbeeinträchtigte junge Menschen aufgenommen werden können (vgl. LSJV 2002).

In allen Jugendämtern in Rheinland-Pfalz finden sich die klassischen Formen von „normaler“ Vollzeitpflege sowie Verwandtenpflegeverhältnisse. In drei Viertel aller Jugendamtsbezirke gibt es Formen der Kurzzeit-/ Bereitschaftspflege und in knapp der Hälfte sind auch Erziehungsstellen (§ 33,2 SGB VIII) vorhanden (vgl. Rock/Moos/Müller 2008: 41).

Wie bei allen anderen Erziehungshilfen auch, verbirgt sich hinter dem Begriff „Vollzeitpflege“ mittlerweile ein sehr differenziertes Feld von Unterbringungsmöglichkeiten für junge Menschen mit fließenden Grenzen zur Heimerziehung. Ebenso unterschiedlich sind auch die Konzepte, Arbeits- und Unterstützungsformen der Pflegekinderdienste in den rheinland-pfälzischen Jugendämtern. Trotz mehr positiver Entwicklungstendenzen handelt es sich hier um ein Handlungsfeld, das sowohl konzeptionell als auch strukturell im Kontext der Weiterentwicklung der Erziehungshilfen neu in den Blick genommen werden muss. Darauf weisen die Ergebnisse der rheinland-pfälzischen Untersuchung zu „Standortbestimmung und Entwicklungsperspektiven des Pflegekinderwesens“ sehr deutlich hin (vgl. Rock/ Moos/ Müller 2008). Die aktuellen Daten für 2008 sowie die nachfolgend dargestellten Trends untermauern die bereits vorliegenden Ergebnisse.

Zielgruppen der Vollzeitpflege

Vor dem Hintergrund der Ausdifferenzierung der Pflegeformen lassen sich nur schwer abgrenzbare Merkmale für eine Zielgruppenbeschreibung herauskristallisieren. Wertet man die vorliegenden Untersuchungen und Statistiken unter dieser Fragestellung aus, zeigt sich folgendes:

1. Kinder und Jugendliche in Vollzeitpflege lebten vor der Unterbringung in etwa 55 % aller Fälle bei einem alleinerziehenden Elternteil und nur zu geringen Anteilen bei beiden leiblichen Eltern (18 % - 30 %) (vgl. Statistisches Bundesamt 2010c; Rock/Moos/Müller 2008; Blandow 2004).

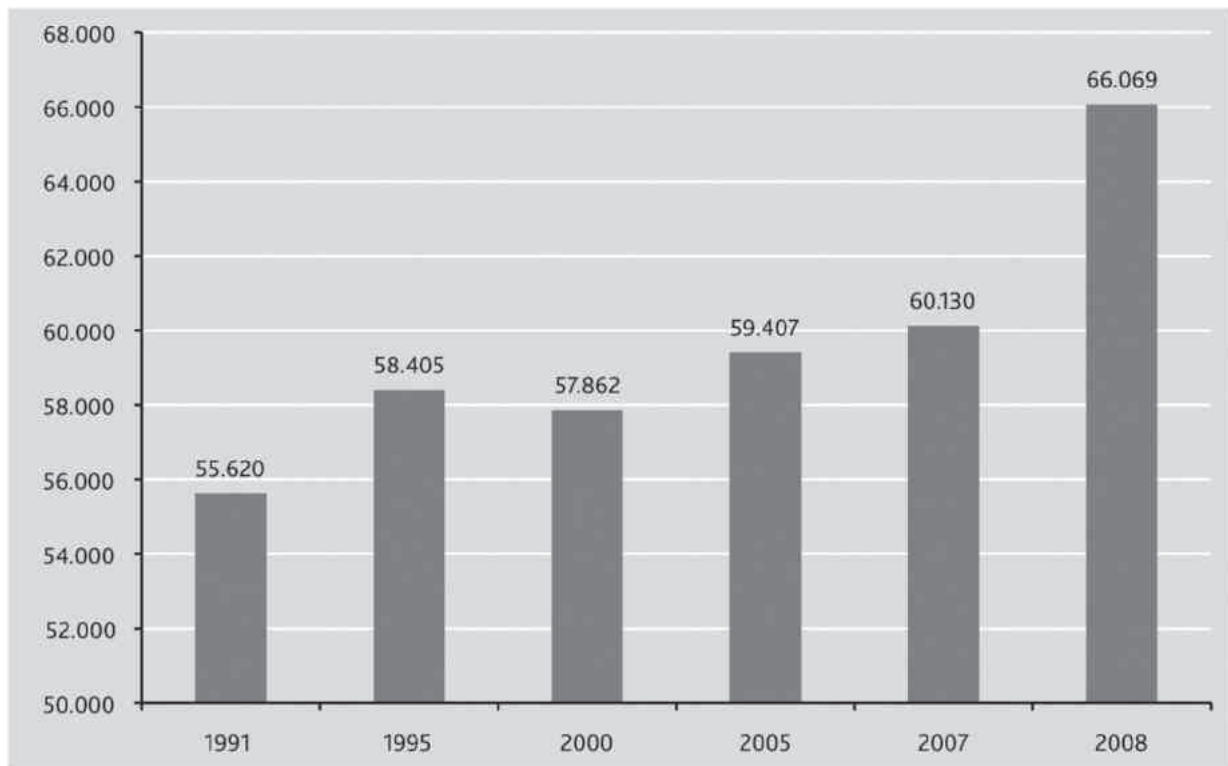
2. Bei der Beschreibung markanter Zielgruppenmerkmale fällt auf, dass in mehr als jedem dritten Fall eine Gefährdung des Kindeswohls und eingeschränkte Erziehungskompetenzen der Eltern/ Personensorgeberechtigten sowie in etwas geringeren Anteilen die Unversorgtheit des jungen Menschen als Gründe für die Hilfestellung angegeben wurden. Sachlogisch ergibt sich daraus auch ein sehr hoher Anteil von Sorgerechtsentzügen bei Pflegekindern, der bei ca. 30 % - 35 % aller Fälle vorliegt. In keiner anderen Hilfeform ist der Anteil von Sorgerechtsentzügen so ausgeprägt wie bei der Vollzeitpflege.
3. Augenfällig bei der Analyse von Zielgruppenmerkmalen ist zudem der hohe Anteil von Familien, die von sozialstaatlichen Transferleistungen und an der Armutsgrenze leben. Über alle Untersuchungen hinweg liegt ihr Anteil etwa bei 70 %.

Fasst man diese markanten Ergebnisse zusammen, so richtet sich die Vollzeitpflege häufiger als andere Erziehungshilfen an allein erziehende Mütter mit (Kleinst-) Kindern, die vor dem Hintergrund materiell prekärer Lebenslagen und individueller Bewältigungsprobleme die Versorgung ihrer Kinder nicht mehr (ausreichend) sicherstellen können. Insgesamt sprechen die vorliegenden Daten dafür, dass Pflegekinder aus Familien stammen, die vielfältig belastet sind, schon Hilfen im Vorfeld erhalten haben und eine krisenhafte Zuspitzung von Lebenslagen- und individuellen Bewältigungsproblemen zur Inpflegung eines oder mehrerer Kinder führte (vgl. Rock/Moos/Müller 2008:116).

Quantitative Entwicklung der Vollzeitpflege

Mit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes 1990 begann ein deutlicher Auf- und Ausbau ambulanter und teilstationärer Hilfen. Damit war zugleich die Erwartung verbunden, durch frühzeitig ansetzende und familienunterstützende Angebote auf die Herausnahme von jungen Menschen aus ihren Familien zunehmend verzichten zu können. Auch erhoffte man sich, dass durch die zunehmende Professionalisierung des Hilfesystems die Unterbringung in „Laien-Familien“ eher rückläufig sein würde. Angeführt wurde ebenso, dass es angesichts des familialen Wandels immer schwieriger werden würde, geeignete Pflegefamilien zu finden, die bereit wären, diese Aufgabe zu erfüllen. Wie die nachfolgenden Ergebnisse der Bundesstatistik zeigen, ist genau ein entgegengesetzter Trend eingetreten (vgl. Statistisches Bundesamt 2009c). Seit 1991 ist kontinuierlich ein Zuwachs der Fallzahlen im Bundesgebiet zu verzeichnen. Im Jahr 2008 befanden sich etwa 66.000 Pflegekinder in einer Pflegefamilie nach § 33 SGB VIII. Das waren etwa 10.500 bzw. knapp 19 % mehr als noch 1991. Der stärkste Zuwachs fand allerdings von 2007 auf 2008 statt (Statistisches Bundesamt 2007b; Statistisches Bundesamt 2009c; Statistisches Bundesamt 2009e).

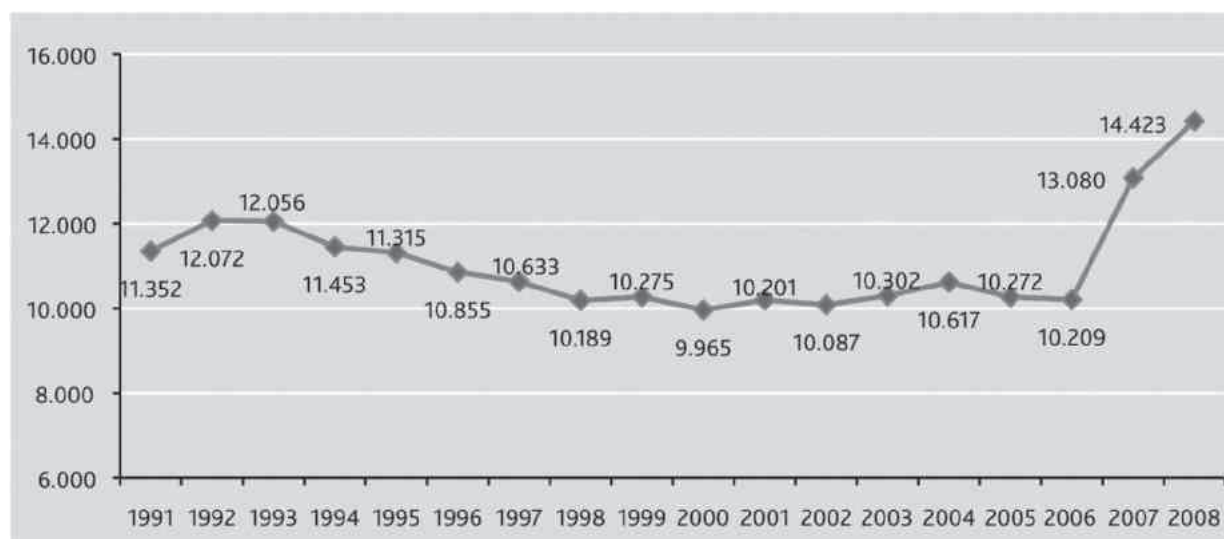
Graphik 3.62: Anzahl der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 33 SGB VIII in den Jahren 1991 bis 2008 in Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt 2009c; eigene Berechnung

Wie die nachfolgende Graphik zeigt, geht der Fallzahlzuwachs von 2007 bis 2008 auf neu eingeleitete Hilfen zurück. Der Zuwachs in den zurückliegenden Jahren beruht vor allem auf wachsenden Bestandszahlen, da weniger Pflegeverhältnisse beendet wie begonnen wurden.

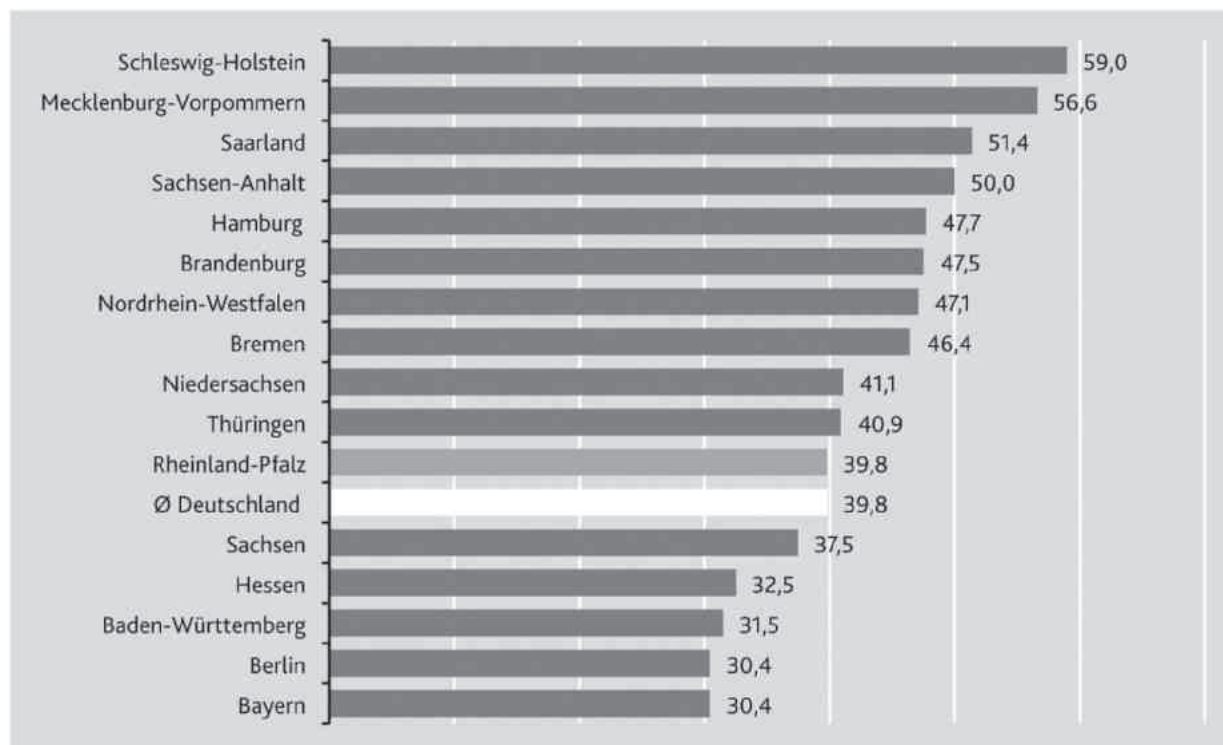
Graphik 3.63: Entwicklung begonnener Hilfen nach § 33 SGB VIII in den Jahren 1991 bis 2008 in Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt 2007b, 2009c und 2009e; eigene Berechnungen

Die Inanspruchnahme der Vollzeitpflege variiert sehr stark zwischen den Bundesländern. Während in 2008 in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern etwa 60 von 10.000 jungen Menschen unter 21 Jahren in Vollzeitpflege untergebracht waren, lag ihr Anteil in Bayern und Berlin nur halb so hoch bei 30 je 10.000. Der Inanspruchnahmewert von Rheinland-Pfalz entspricht dem Bundesdurchschnitt (Statistisches Bundesamt 2010a).

Graphik 3.64: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 33 SGB VIII in Deutschland und den Bundesländern (je 10.000 junge Menschen unter 21 Jahren)



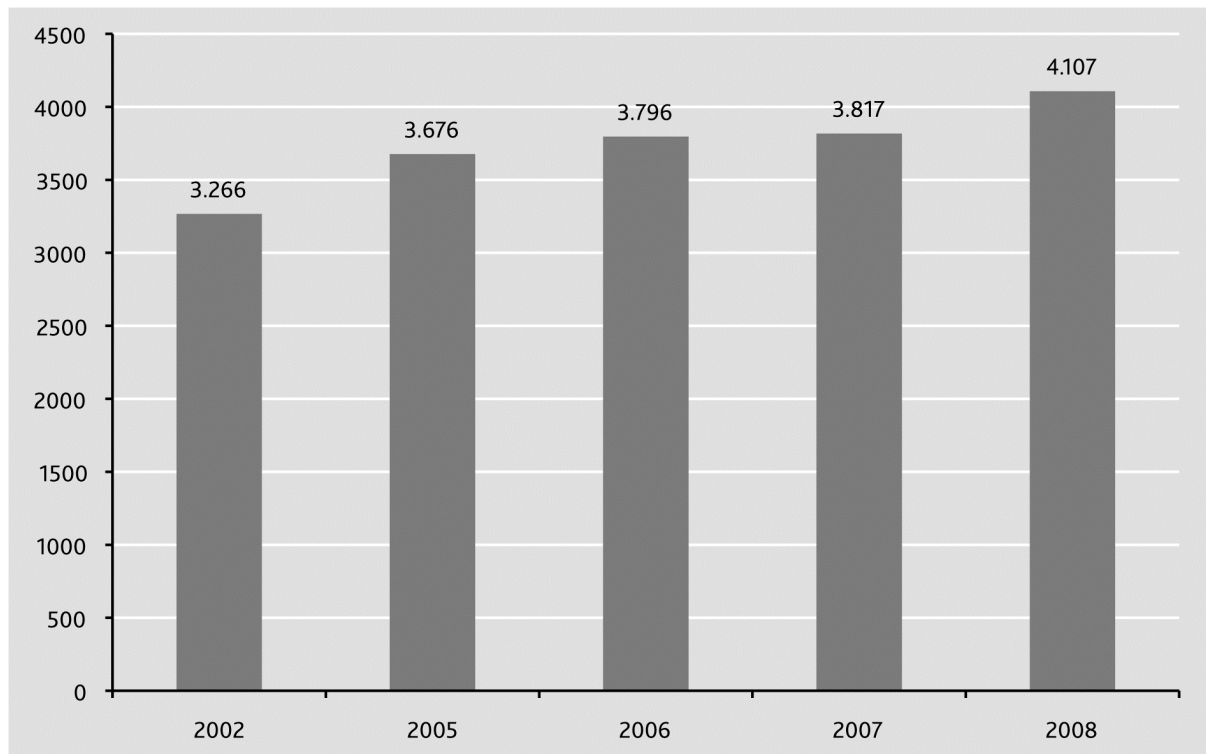
Quelle: Statistisches Bundesamt 2010a; eigene Berechnung

Quantitative Bedeutung und Entwicklung der Vollzeitpflege³² in Rheinland-Pfalz

Im Jahr 2008 waren etwa 4.100 Kinder und Jugendliche in einer Pflegefamilie untergebracht. Entsprechend der bundesweiten Entwicklung zeigen sich auch in Rheinland-Pfalz kontinuierliche Steigerungen bei der Inanspruchnahme dieser Hilfeform. Seit der ersten Erhebung im Rahmen des Berichtswesenprojektes in 2002 leben nunmehr etwa 25 % mehr junge Menschen in einer Pflegefamilie, was einen Zuwachs von 840 Fällen entspricht. Dies bedeutet auch in Rheinland-Pfalz ist nicht nur der Hilfebedarf angestiegen, sondern auch die Nutzung dieser Angebotsform und damit verbunden auch die Bereitschaft von Familien, „fremde“ Kindern für eine begrenzte Zeit bzw. auf Dauer bei sich aufzunehmen.

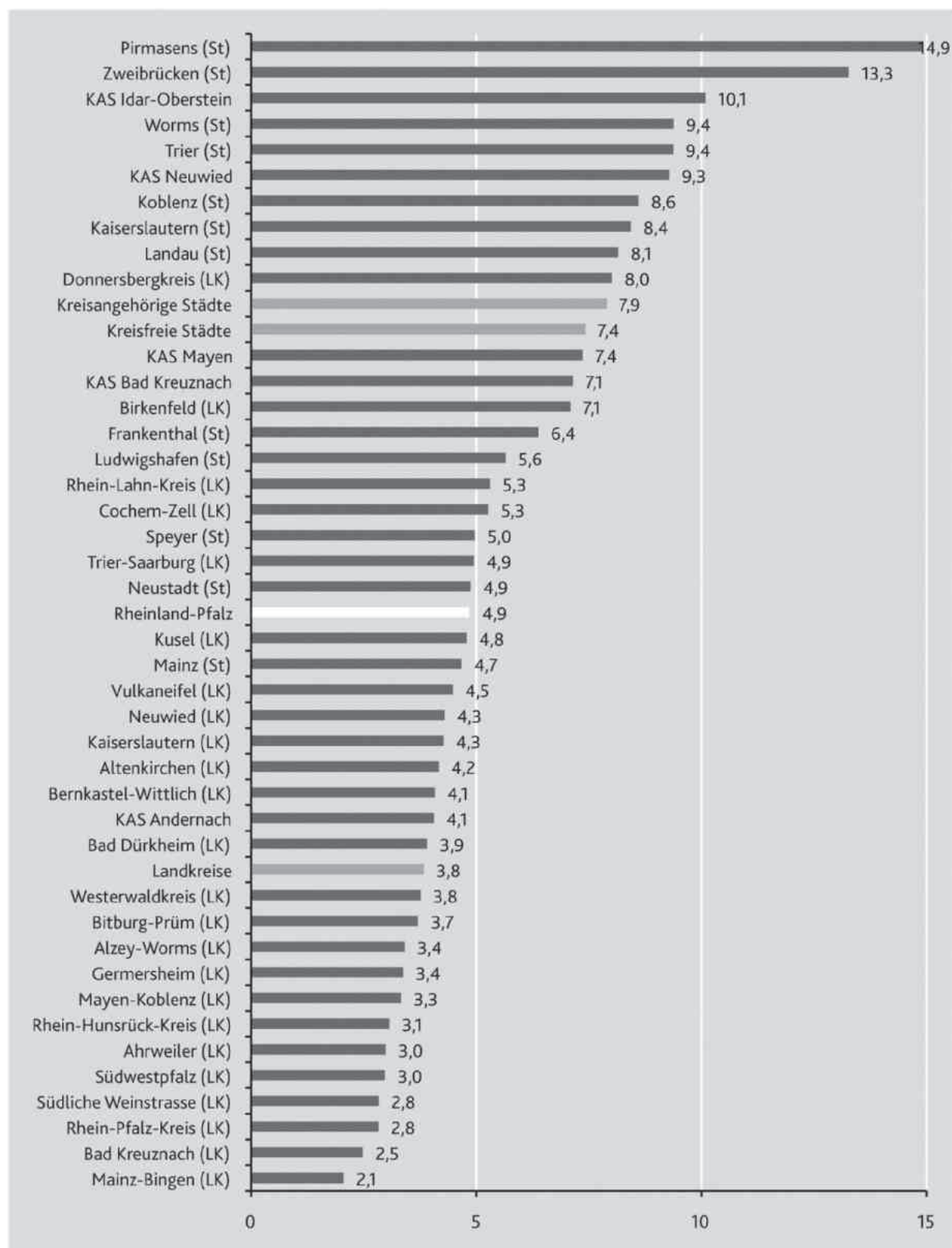
³² Die Daten zur Vollzeitpflege beziehen sich, sofern nicht anders angegeben, auf alle Betreuungen in eigener Kostenträgerschaft des jeweiligen Jugendamts/ der jeweilige n Jugendämter.

Graphik 3.65: Anzahl der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 33 SGB VIII in den Jahren 2002 und 2005 bis 2008 in Rheinland-Pfalz



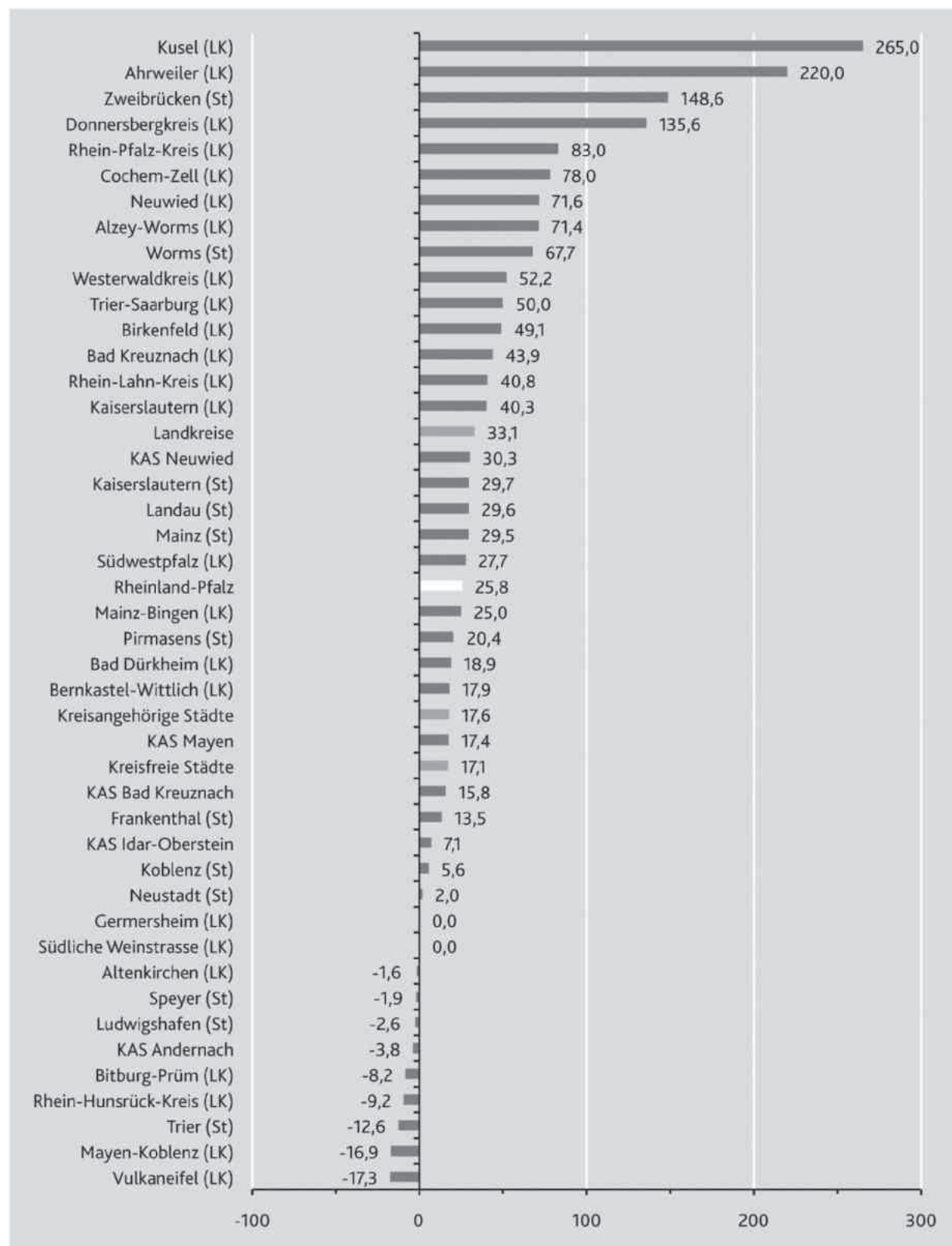
Die Inanspruchnahme einer Unterbringung von jungen Menschen in Pflegefamilien differiert erheblich zwischen den rheinland-pfälzischen Jugendamtsbezirken. Während in der Stadt Pirmasens etwa 15 von 1.000 jungen Menschen in einer Pflegefamilie untergebracht waren, lag der Eckwert im Landkreis Mainz-Bingen lediglich bei zwei von 1.000. Damit streut die relative Inanspruchnahme dieser Hilfe zwischen den 41 Jugendamtsbezirken um mehr als das 7-fache. Sehr deutlich werden allerdings auch die Unterschiede zwischen den Städten und Landkreisen. In den rheinland-pfälzischen Städten (kreisfreie Städte 7,4/ kreisangehörige Städte 7,9) ist die durchschnittliche Inanspruchnahme von Pflegefamilien etwa doppelt so hoch wie in den Landkreisen (3,8). Diese Differenz zwischen Städten und Landkreisen entspricht in etwa auch dem Unterschied bei der Inanspruchnahmequote aller Hilfen zur Erziehung.

Graphik 3.66: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 33 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (je 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren)



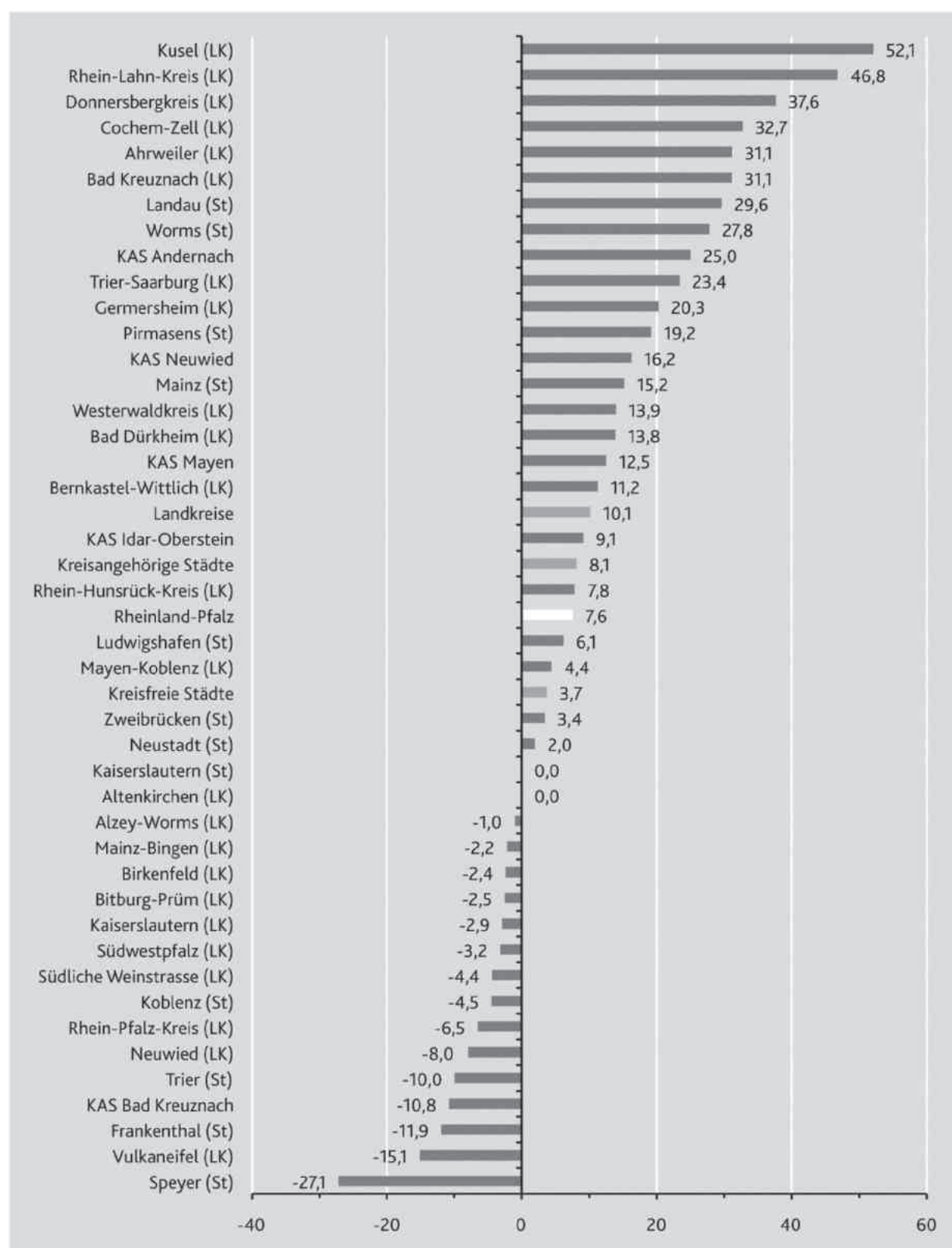
Erhebliche Unterschiede zwischen den Jugendamtsbezirken zeigen sich nicht nur bei der Höhe der Inanspruchnahme von Pflegefamilien, sondern auch bei der Entwicklung der Fallzahlen. Wie die nachfolgende Abbildung verdeutlicht, gilt die Aussage einer bundesweiten Fallzahlsteigerung in diesem Bereich nur bedingt. In etwa zwei Dritteln der Jugendämter nahmen tatsächlich die Fallzahlen im Zeitraum 2002 bis 2008 zu, während in einem Drittel die Fallzahlen in etwa konstant blieben bzw. sogar leicht rückläufig waren.

Graphik 3.67: Entwicklung der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 33 SGB VIII in den Jahren 2002 bis 2008 im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Noch deutlicher zeigen sich die Differenzen bei der Fallzahlentwicklung, wenn man sich die Veränderung zwischen den Jahren 2007 und 2008 im interkommunalen Vergleich anschaut: Während in einigen Landkreisen innerhalb eines Jahres die Anzahl der Unterbringungen in Pflegefamilien um über 50 % zugenommen hat, wurden in einigen Städten und Landkreisen deutlich weniger Fälle in Vollzeitpflege erfasst.

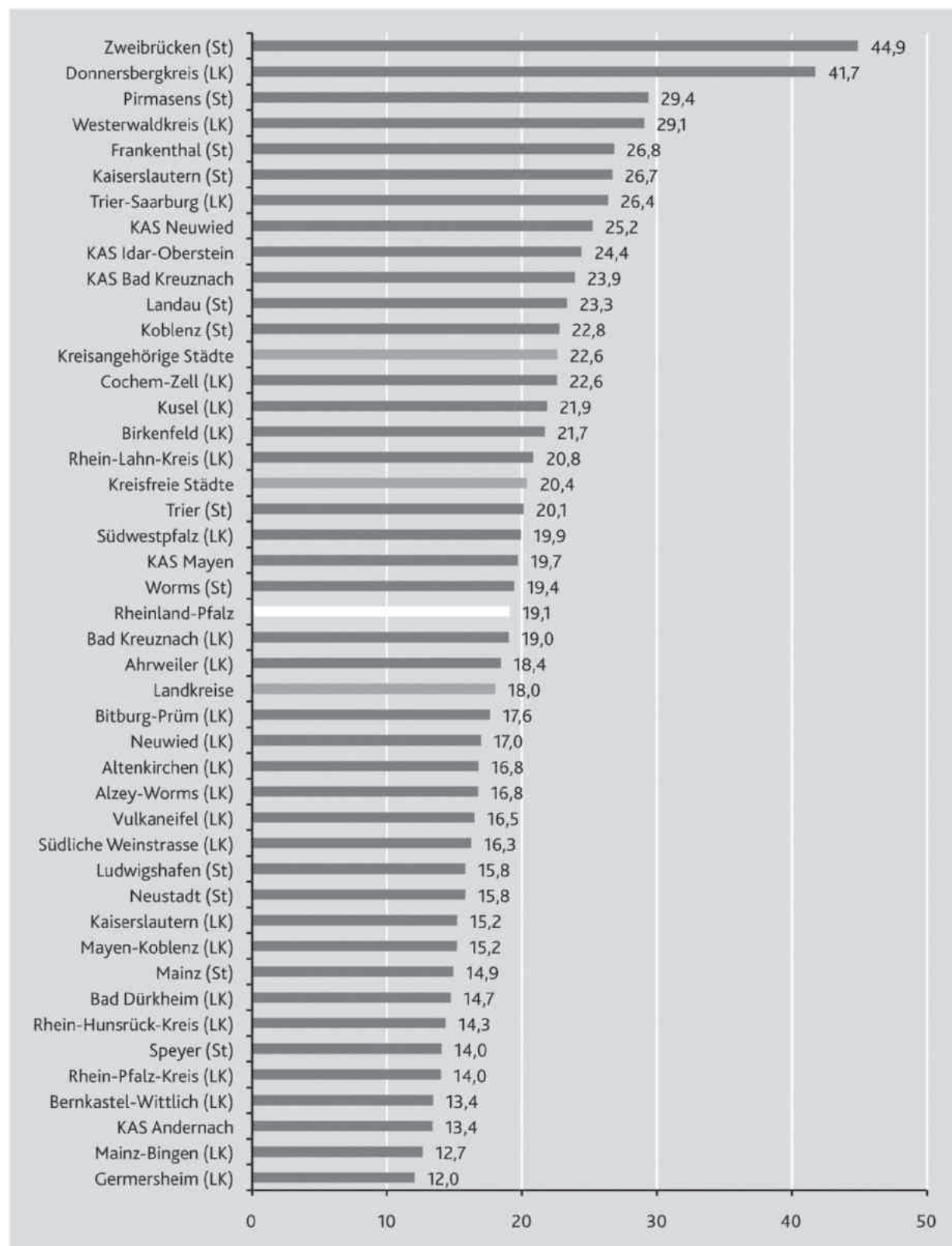
Graphik 3.68: Entwicklung der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 33 SGB VIII in den Jahren 2007 bis 2008 im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Der interkommunale Vergleich verweist auf eine erhebliche Entwicklungsdynamik in diesem Feld. Trotz aller Unterschiede und teils auch gegenläufiger Trends gilt aber auch für Rheinland-Pfalz die generelle Aussage, dass das Hilfesegment „Vollzeitpflege“ in all seinen unterschiedlichen Ausprägungen von der „normalen“ Pflegefamilie über die Bereitschafts- und Verwandtenpflege bis hin zu sozialpädagogischen (Sonder-) Pflegestellen an Bedeutung gewonnen hat.

Welchen Stellenwert die Vollzeitpflege im Gesamtspektrum der erzieherischen Hilfen einnimmt, lässt sich nicht nur entlang der Fallzahlen bestimmen, sondern auch mit Blick auf ihren Anteil an allen gewährten Hilfen. In Rheinland-Pfalz ist im Jahr 2008 etwa jede fünfte Hilfe (19,1 %) eine Unterbringung in einer Pflegefamilie. Hier zeigen sich nur leichte Unterschiede zwischen Städten (20 %) und Landkreisen (18 %). Der interkommunale Vergleich verweist auch hier auf erhebliche Disparitäten beim Stellenwert dieser Hilfeform. In der Stadt Zweibrücken und im Donnersbergkreis sind mehr als 40 % aller Hilfen Unterbringungen von jungen Menschen in Pflegefamilien. In den Landkreisen Mainz-Bingen und Germersheim beträgt ihr Anteil lediglich 12 %. Diese Unterschiede lassen sich nicht alleine durch variierende Bedarfslagen erklären. Vielmehr werden hier auch unterschiedliche Hilfeentscheidungspräferenzen für einzelne Hilfearten sowie konzeptionelle Ausdifferenzierungen in der Ausgestaltung und damit auch in den Nutzungsmöglichkeiten des Angebots deutlich.

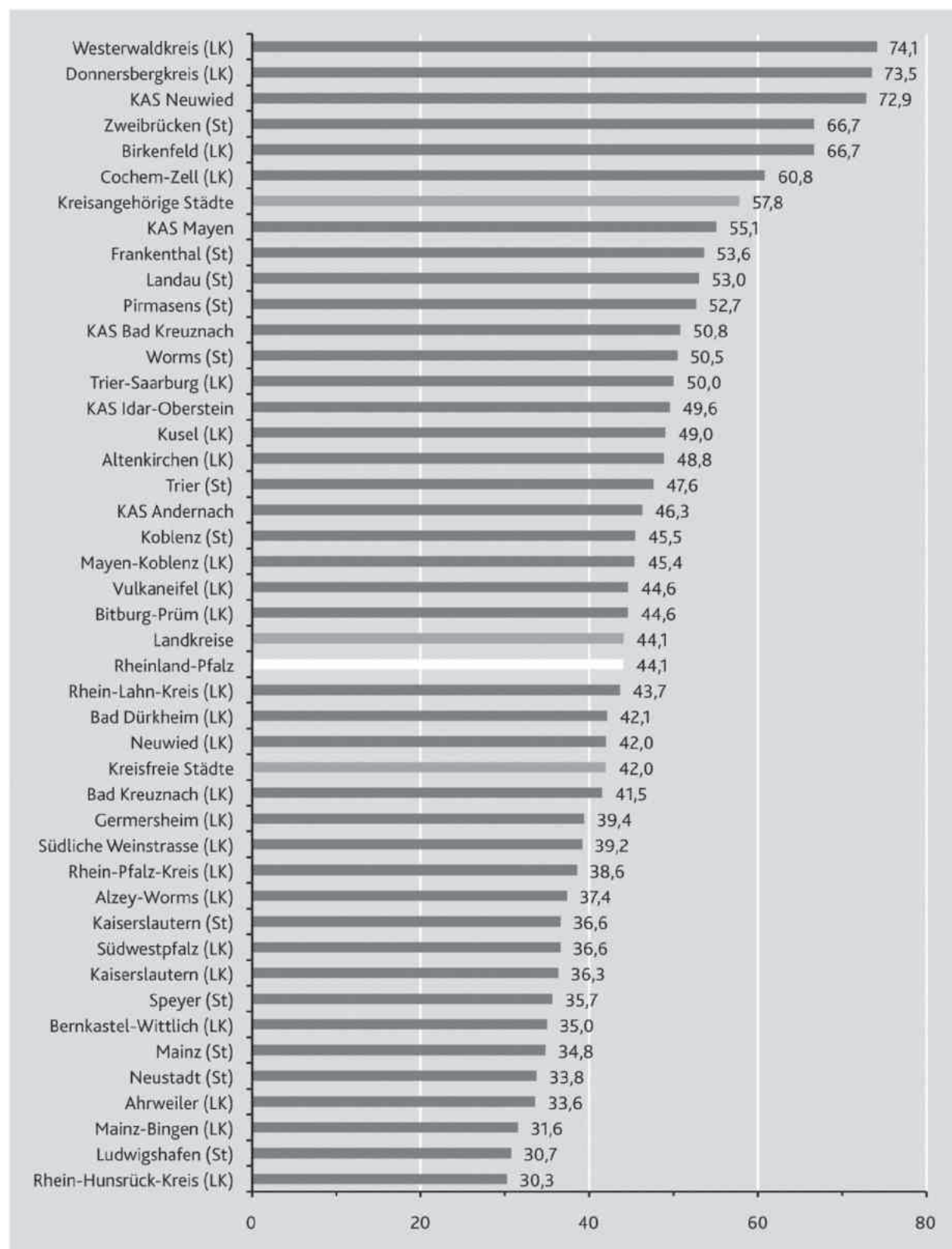
Graphik 3.69: Anteil der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 33 SGB VIII an allen Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Besteht die Notwendigkeit einer Trennung des jungen Menschen von seinen Eltern bzw. können diese eine ausreichende Grundversorgung nicht gewährleisten, so steht prinzipiell eine Entscheidung zwischen professionellem Heimerziehungssetting und Pflegefamilie an. Bei etwa 55 % aller Fremdunterbringungen handelt es sich um eine Heimunterbringung und in 45 % um eine Unterbringung in einer Pflegefamilie. Dieser Befund entspricht fast genau der Hilfeentscheidungspraxis in Baden-Württemberg (vgl. KVJS 2008: 59). Auch zeigen sich kaum Unterschiede bei den Durchschnittswerten von Landkreisen und Städten.

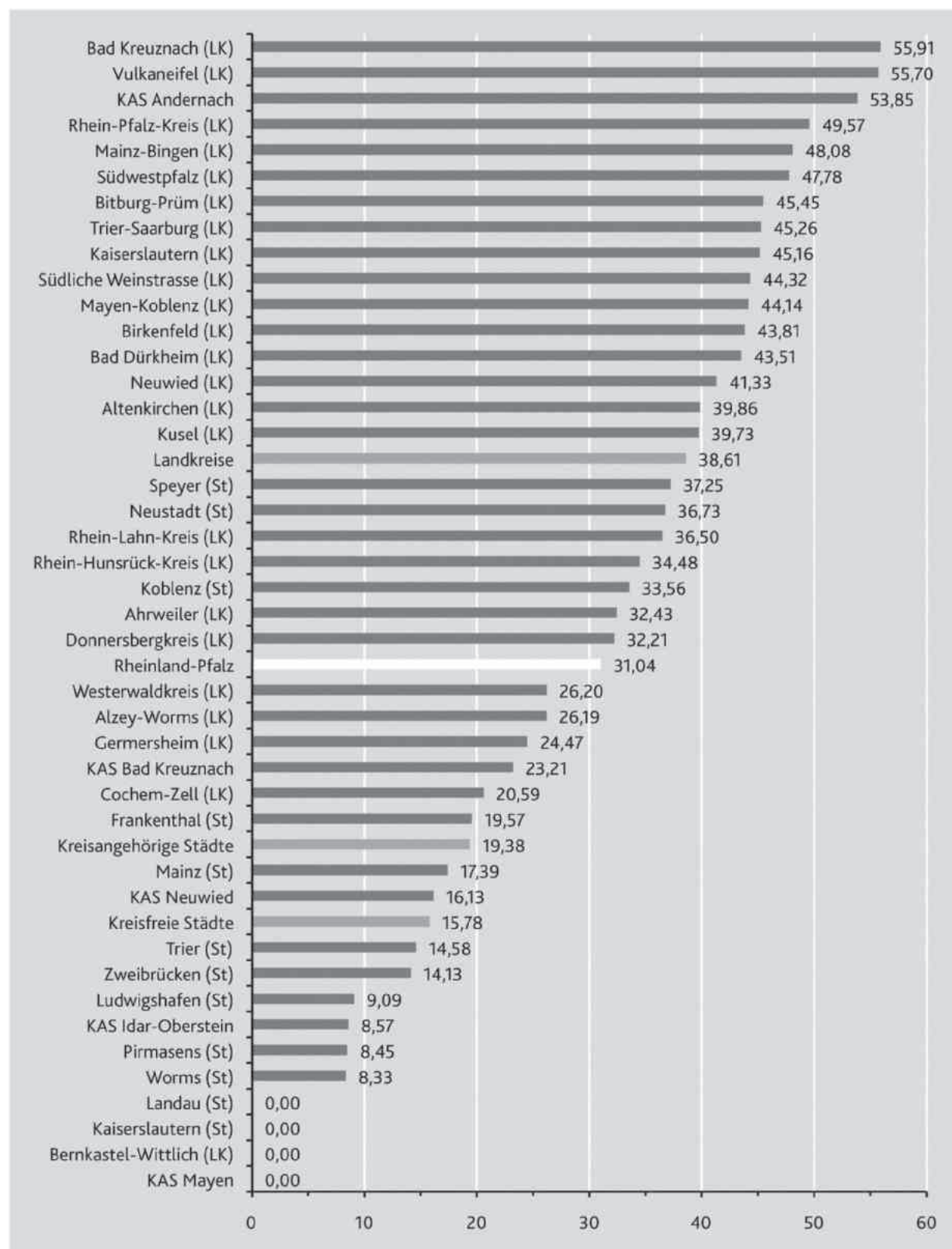
Bei einer differenzierten Betrachtung aller Jugendamtsbezirke werden dann doch erhebliche Unterschiede deutlich. In mehr als zehn Jugendamtsbezirken ist jede dritte Fremdunterbringung mit einer Entscheidung für eine Pflegefamilie verbunden. Hier erfolgt in zwei von drei Fällen bei einer Fremdunterbringung eine Heimerziehung. Am anderen Ende der nachfolgenden Abbildung wird eine Gruppe von Jugendämtern deutlich, bei denen das Verhältnis genau entgegengesetzt ist. In verschiedenen Landkreisen wird in drei von vier Fällen bei einer Fremdunterbringung eine Pflegefamilie ausgewählt.

Graphik 3.70: Anteil der Vollzeitpflegen an allen Fremdunterbringungen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Eine Besonderheit bei der Vollzeitpflege stellt der Paragraph 86 Abs. 6 SGB VIII dar. Anders als bei allen anderen Hilfen zur Erziehung wird hier geregelt, dass nach zwei Jahren Verbleib eines jungen Menschen bei einer Pflegeperson und einer auf Dauer angelegten Hilfe, das Jugendamt für die Betreuung zuständig wird, in dessen Bereich die Pflegeperson lebt. Da die meisten Pflegepersonen in ländlichen Regionen bzw. außerhalb der Städte leben, ergeben sich hier alljährlich eine erhebliche Anzahl an Zuständigkeitswechsel von Gesetzes wegen. Im Jahr 2008 wurden die Landkreise in über 1.000 Fällen zuständig für die Betreuung nach einem „automatischen“ Wechsel entlang der Vorgaben des § 86 Abs. 6 SGB VIII. In den kreisfreien und kreisangehörigen Städten betrug die Anzahl der Zuständigkeitswechsel knapp 230 Fälle. Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass bei einer Reihe von Landkreisjugendämtern der Anteil der „Betreuungsfälle“ dem, der in eigener Zuständigkeit untergebrachten jungen Menschen entspricht. Durch diesen „automatischen“ Zuständigkeitswechsel wird eine Reihe von Folgeproblemen erzeugt. Nach zwei Jahren wird ein Jugendamt zuständig, das weder Hintergründe, noch Ziele, noch ein differenziertes Wissen über Pflegekind, Herkunftsfamilie und Pflegefamilie hat. Damit einhergehen Beziehungsabbrüche in der Betreuung und erhebliche Anforderungen für die Fallsteuerung und Fallbegleitung für das neu zuständig werdende Amt. Darüber hinaus werden die Landkreisjugendämter systematisch mit Betreuungsaufgaben belastet, ohne einen entsprechenden Ausgleich für die zusätzlich entstehenden Aufgaben zu erhalten. Auch wenn der Bundesgesetzgeber mit dem § 86,6 SGB VIII hier eine eindeutige rechtliche Rahmenvorgabe macht, zeigt sich Handlungsbedarf. Zum einen geht es um die Frage, wie vor dem Hintergrund zahlenmäßig ungleicher Betreuungsübernahmen zwischen den Jugendämtern ein Ausgleich hergestellt werden kann. Zum anderen geht es um die Entwicklung von Ansätzen, die jenseits der formalen Zuständigkeitsregelungen Betreuungskontinuität sichern können.

Graphik 3.71: Anteil der Vollzeitpflegen, in denen das Jugendamt durch Zuständigkeitswechsel gem. § 86 Abs. 6 SGB VIII zuständig ist für die Betreuung, an allen im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Vollzeitpflegen im interkommunalen Vergleich (in Prozent)

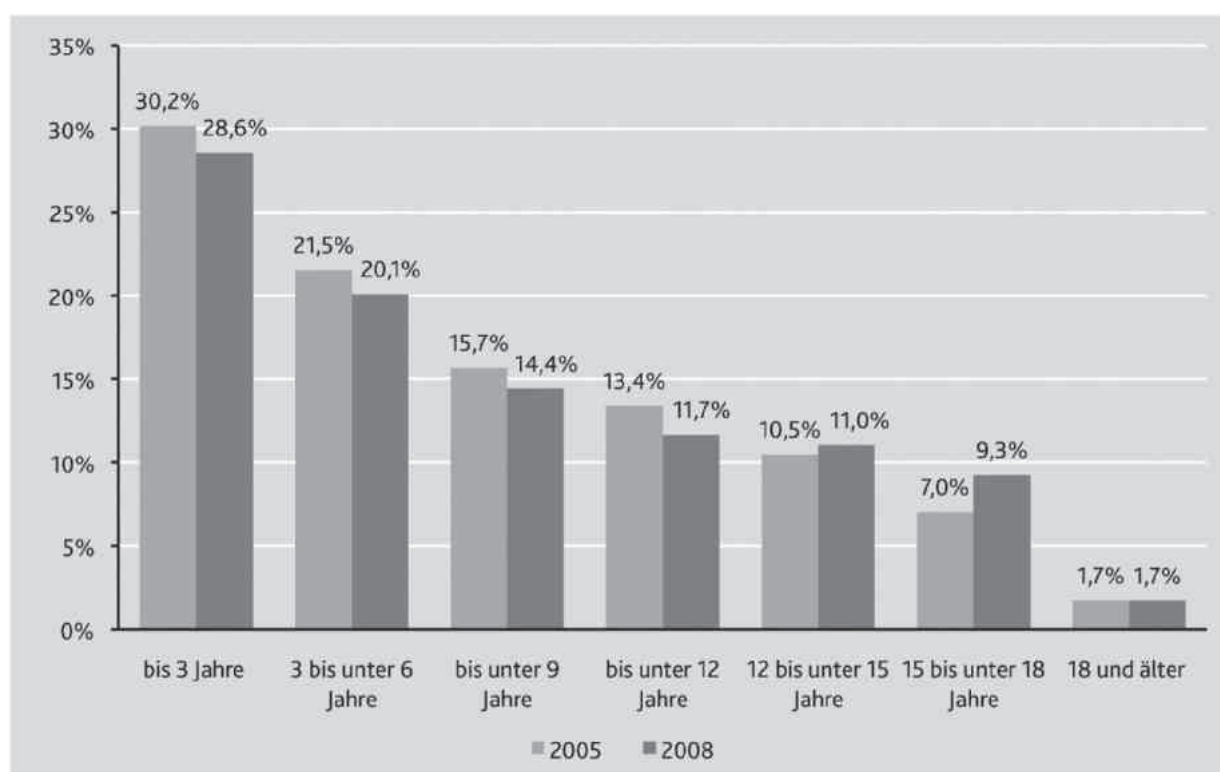


Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen in Vollzeitpflege

Erwartungsgemäß richtet sich die Vollzeitpflege eher an jüngere Kinder. Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, sind knapp 30 % der Kinder zu Beginn der Unterbringung jünger als drei Jahre. Weitere 20 % sind im Alter zwischen drei und unter sechs Jahren. Damit ist knapp die Hälfte der jungen Menschen zum Zeitpunkt des Hilfebeginns noch keine sechs Jahre alt. Die weiteren 50 % verteilen sich mit einer leicht abnehmenden Tendenz auf alle Altersgruppen bis unter 18 Jahre. Dieses Ergebnis deckt sich mit den aktuellen Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik (vgl. Stat. Bundesamt 2010c) sowie weiteren Untersuchungen (vgl. Blandow 2004: 120)

Im Vergleich der Jahre 2005 und 2008 zeigen sich nur leichte Verschiebungen bei der Zusammensetzung der Altersgruppen zu Beginn der Hilfe.

Graphik 3.72: Anteil der Altersgruppen der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 33 SGB VIII in den Jahren 2005 und 2008 in Rheinland-Pfalz (in Prozent)

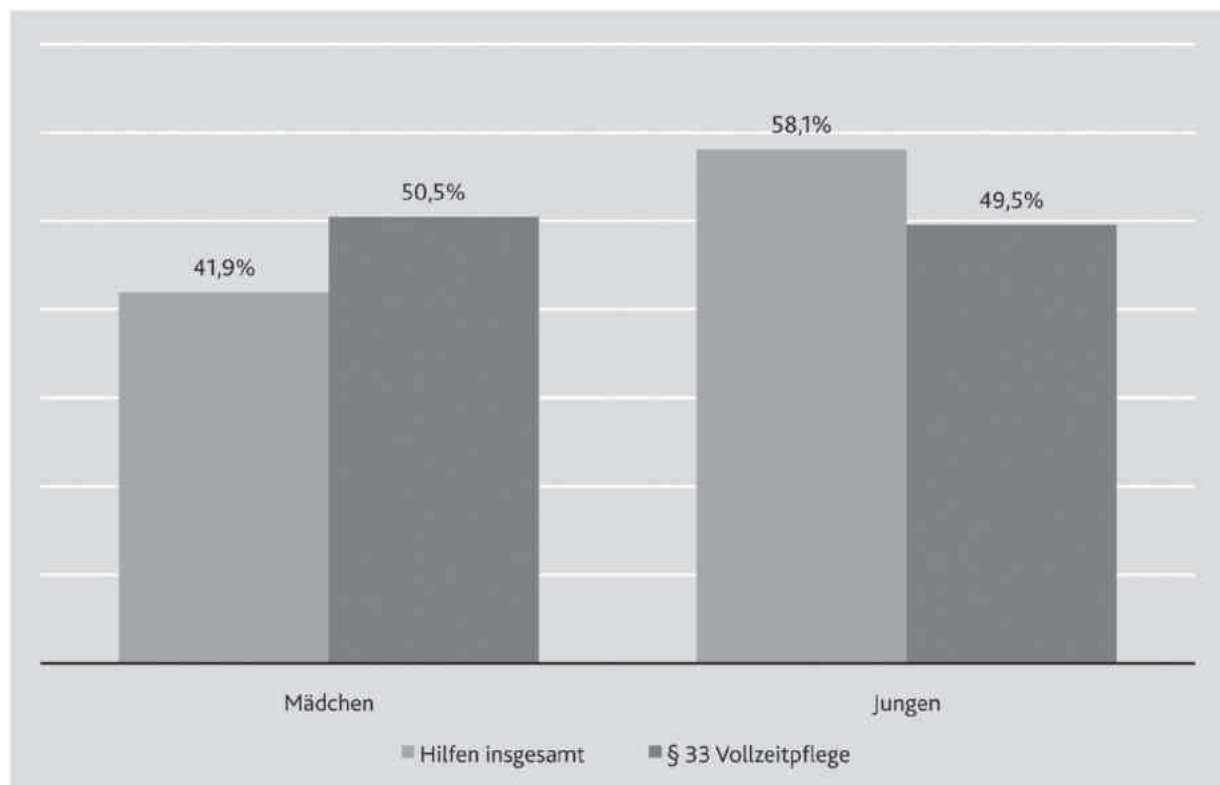


Deutlich wird bei diesen Abbildungen aber auch, dass die Vollzeitpflege zwar einerseits eine Hilfe für (Kleinst-)kinder darstellt, andererseits aber auch in einem nicht geringen Umfang für Jugendliche einen neuen Lebensort auf Zeit oder Dauer bereitstellt.

Eine weitere Besonderheit der Vollzeitpflege zeigt sich bei der Geschlechterverteilung. In keiner anderen Hilfeform ist das Verhältnis von Jungen und Mädchen so ausgewogen wie bei der Vollzeitpflege. Hieran hat sich auch im Zeitvergleich mit den vorangehenden Erhebungsjahren nichts verändert (vgl. MASGFF 2007: 136). Diese paritätische Verteilung der Geschlechter kann vor allem damit erklärt werden, dass nicht die augenscheinlich werdenden Auffälligkeiten und normabweichenden Verhaltensweisen des Kindes entscheidungsleitend für diese Hilfeform sind, sondern die Erziehungsprobleme der Eltern bzw. Personensorgeberechtigten. Für die Auswahl der Hilfe werden also keine geschlechterbezogenen

Hilfebegründungen herangezogen, sondern vielmehr entwicklungsphasen-, bindungs- oder hilfebezogene Kriterien. Die Hilfebegründung erfolgt vielfach mit Verweis auf die Problemlagen der Eltern/-teile.

Graphik 3.73: Anteil der Mädchen und Jungen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige insgesamt nach §§ 29-35, 41 SGB VIII und Hilfen nach § 33 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)

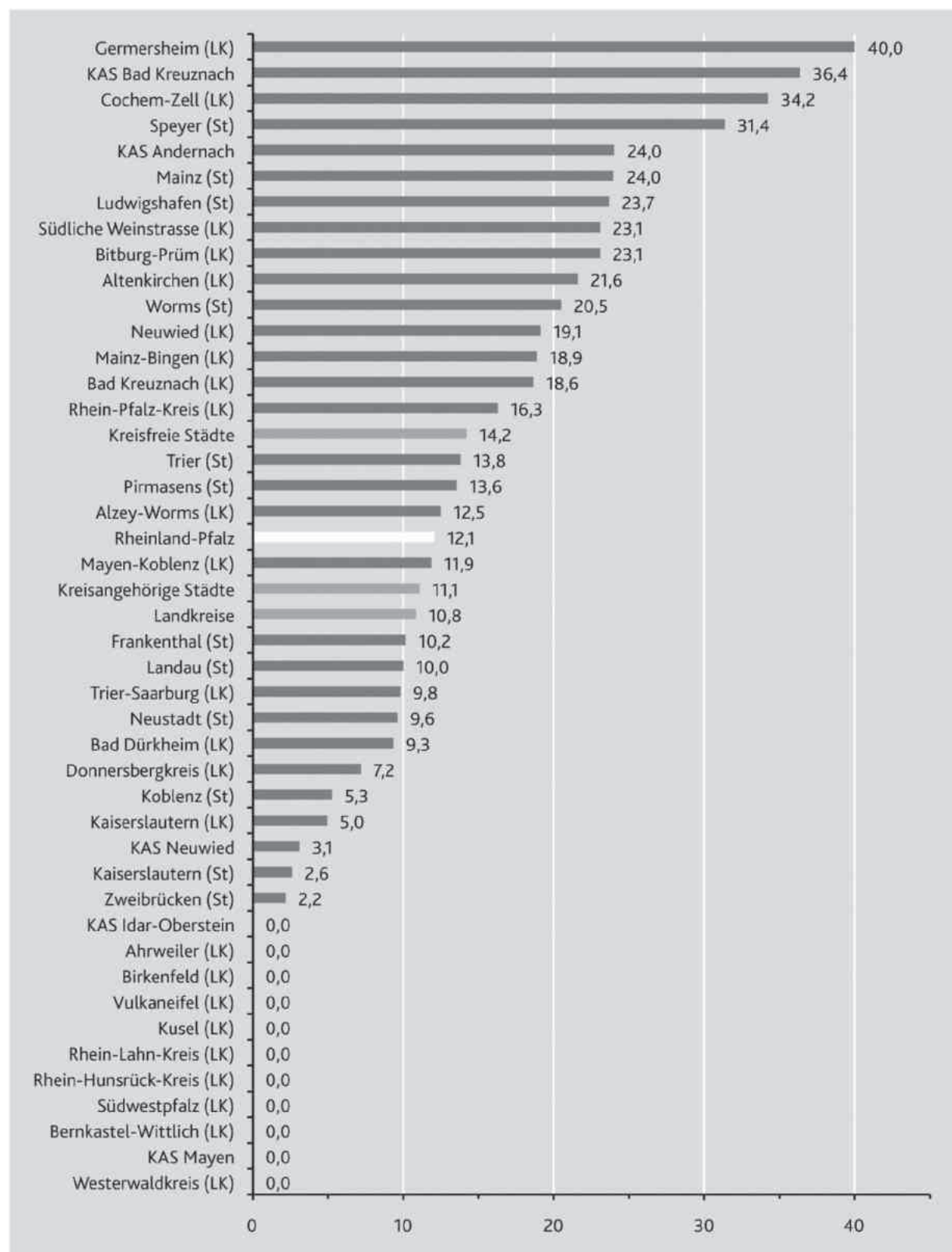


In etwa 12 % der Fälle handelt es sich um einen jungen Menschen mit Migrationshintergrund. Dieser Anteil liegt etwas unter dem Bundesdurchschnitt mit ca. 18 % (vgl. Stat. Bundesamt 2010c). Da auch der rheinland-pfälzische Durchschnittswert von Menschen mit Migrationshintergrund (16 %) unter dem Bundesdurchschnitt (18,7 %) liegt, ist diese Differenz erklärbar. Unterschiede zeigen sich auch zwischen den rheinland-pfälzischen Städten und Landkreisen. In den Städten hat etwa jeder siebte junge Mensch in Vollzeitpflege einen Migrationshintergrund, in den Landkreisen ist es lediglich jeder zehnte. Auch wenn die vorliegenden Daten nur mit Vorsicht zu interpretieren sind, so verdeutlichen sie doch zweierlei:

1. Die Vollzeitpflege ist eine Hilfe, die auch in nennenswertem Umfang bei jungen Menschen mit Migrationshintergrund eingesetzt wird. Damit ist auch für diese Zielgruppe potentiell die Option der Gewährung einer notwendigen und angemessenen Hilfe in Pflegefamilien gegeben. Auch wenn in diesem Bereich noch erheblicher Weiterentwicklungsbedarf besteht (vgl. Rock/Moos/Müller 2008), so scheinen zumindest die Grundstrukturen für die Ausgestaltung des Pflegewesens in der Einwanderungsgesellschaft schon gelegt.

2. Die erheblichen interkommunalen Disparitäten können nicht ausschließlich mit Erhebungsunschärfen oder einer unterschiedlichen Bevölkerungszusammensetzung erklärt werden. Vielmehr deutet sich hier an, dass in bestimmten Regionen die Möglichkeiten zur Schaffung von Pflegeverhältnissen für junge Menschen mit Migrationshintergrund verbessert werden könnten. Hier zeichnet sich ein Bereich ab, der auch bei der Erstellung kommunaler Integrationskonzepte Berücksichtigung finden sollte.

Graphik 3.74: Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund an allen jungen Menschen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 33 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



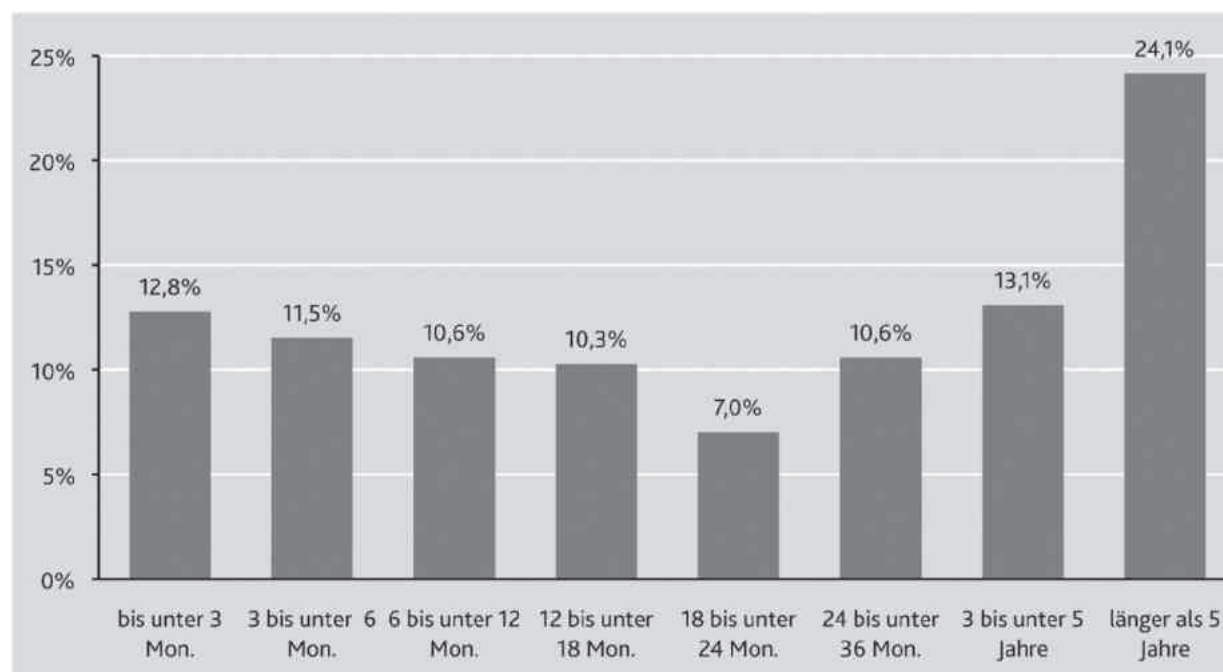
Dauer der Vollzeitpflegeverhältnisse

Das Profil einer Hilfe hängt nicht unwesentlich mit der anvisierten Dauer eines Hilfeprozesses zusammen. Historisch betrachtet, handelt es sich bei der Vollzeitpflege um eine Hilfe, die eher auf längerfristige Zeithorizonte hin ausgelegt ist, damit in familiären Kontexten Bindungen und Beziehungen aufgebaut werden können. Vielfach besteht auch bei Pflegeeltern die Erwartung, dass das Pflegekind dauerhaft ein neues Zuhause findet. Zwar verweist der Gesetzgeber bei diesen auf Dauer angelegten Pflegeverhältnissen auf die Möglichkeit der Adoption, um ggf. mehr Klarheit für alle Beteiligten zu erhalten. Doch entstehen nur selten aus Pflegeverhältnissen Adoptionen.

Die Klärung der zeitlichen Dimension der Fremdplatzierung sowie der Rückföhroptionen stellt eine zentrale fachliche Herausforderung im Pflegekinderwesen dar. Hier zeigt sich die Anforderung im Hilfeprozess kontinuierlich zu überprüfen, ob, unter welchen Bedingungen und mit welcher zeitlichen Perspektive eine Rückführung des jungen Menschen erwartbar ist. Ein ungeplantes Verharren in einem oder wechselnden zeitlich befristeten Hilfesettings ohne dauerhafte Perspektive gilt es im Interesse der Kinder sowie der Pflege- und Herkunftseltern zu vermeiden (vgl. Küfner 2009: 21).

Durch den Auf- und Ausbau der Kurzzeit- und Bereitschaftspflege nimmt der Anteil kürzerer und mit zeitlicher Befristung geplanten Pflegeverhältnissen kontinuierlich zu. Die Daten zu den beendeten Vollzeitpflegeverhältnissen zeigen, dass jede vierte Hilfe länger als fünf Jahre und weitere 13 % zwischen drei und fünf Jahren dauerte. Damit handelte es sich in etwa jedem dritten Fall um eine längerfristige bzw. auf Dauer ausgelegte Hilfe. Bei keiner anderen erzieherischen Hilfe findet sich ein ähnlich hoher Anteil an Hilfen mit Dauern von mehr als drei Jahren. Insofern zeigt die Vollzeitpflege hier einen markanten Eckpunkt für ihre Profilbestimmung.

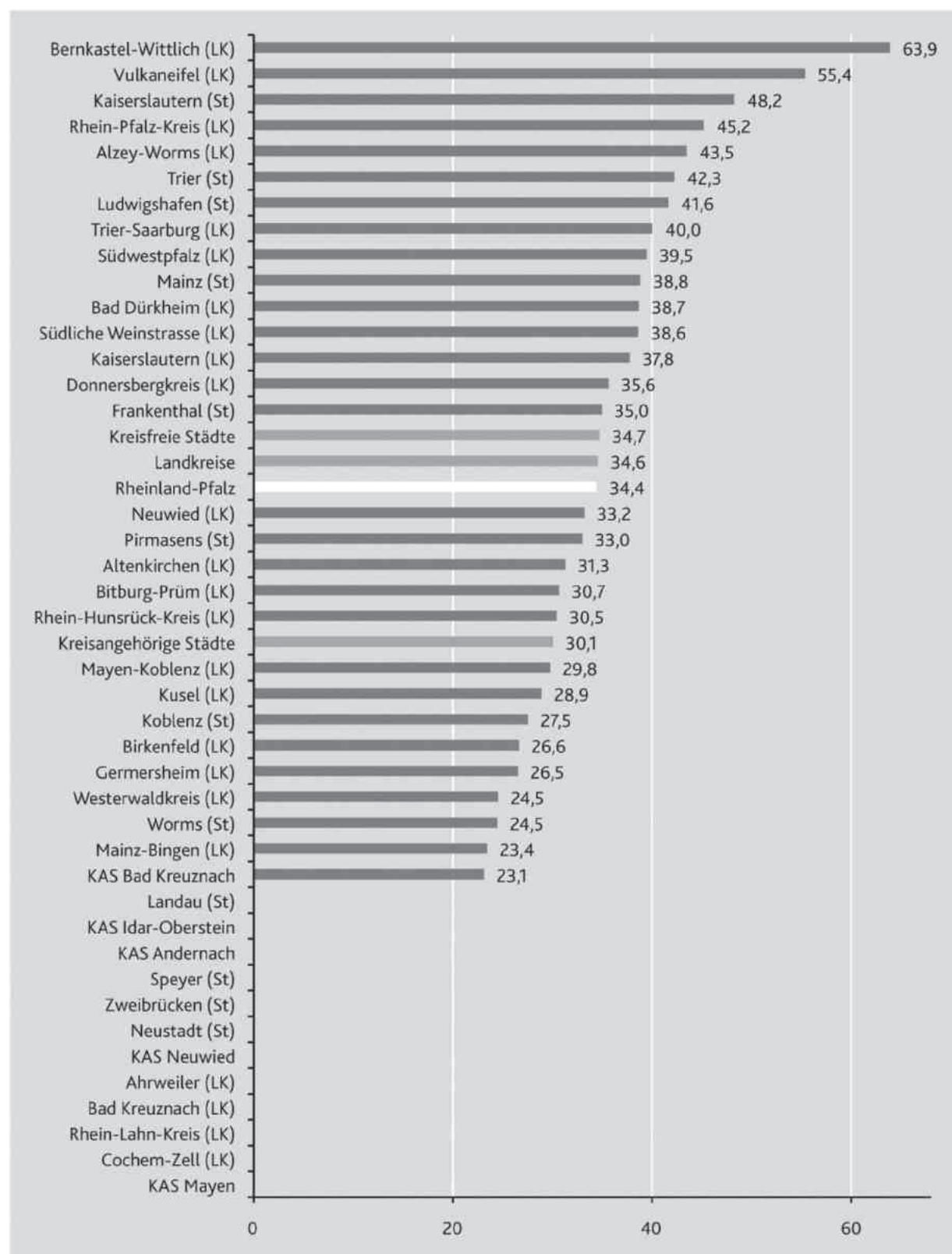
Graphik 3.75: Anteil der Dauer der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 33 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Allerdings zeigen diese Daten auch eine andere Seite der Vollzeitpflege, nämlich die der kurzen Hilfen. In etwa jedem vierten Fall wird ein Pflegeverhältnis innerhalb von sechs Monaten beendet. Weitere 20 % dauern zwischen sechs und 18 Monaten. Bei der Interpretation der „Kurzzeithilfen“ ist zu bedenken, dass es sich hier zu einem hohen Anteil um geplante Kurzzeit- bzw. Bereitschaftspflegeverhältnisse handelt, die konzeptionell auf eine vorübergehende Unterbringung von jungen Menschen ausgerichtet sind. Die Daten zeigen ferner, dass auch die Vollzeitpflege in einem hohen Anteil der Fälle nur einen befristeten anderen Lebensort für Kinder und Jugendliche darstellt und danach ein Wechsel in die Herkunftsfamilie bzw. in ein anderes Hilfesetting erfolgt. Die Daten legen auch die Vermutung nahe, dass in einem nicht geringen Umfang der Fälle kürzere Helfelaufzeiten auf einen Abbruch der Hilfe und „Hilfekarrieren“ verweisen. Sehr übereinstimmend stellen verschiedene Untersuchungen eine Abbruchquote von ca. 30 % heraus (vgl. Rock/Moos/Müller 2008; Blandow 2004).

Die durchschnittliche Helfedauer zeigt im interkommunalen Vergleich eine deutliche Streuung auf.

Graphik 3.76: Durchschnittliche Dauer in Monaten der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 33 SGB VIII im interkommunalen Vergleich³³



³³ Für insgesamt zwölf Jugendämter können zur durchschnittlichen Dauer der Hilfen nach § 33 SGB VIII keine Angaben gemacht werden. Für diese Kreise wurden entweder keine Angaben zur Dauer gemacht oder es wurden im Jahr 2008 weniger als zehn Hilfen nach § 33 SGB VIII beendet.

In einigen Landkreisen beispielsweise liegt die durchschnittliche Verweildauer in einem Pflegeverhältnis bei ca. fünf Jahren, während es auch Jugendamtsbezirke gibt, in denen die durchschnittliche Hilfedauer nach § 33 SGB VIII nur ca. zwei Jahre beträgt.

Perspektiven der Vollzeitpflege

Seit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes hat sich der Bereich der Vollzeitpflege eher im Hintergrund und ohne viel fachpolitische Aufmerksamkeit entwickelt. Angesichts der deutlichen Professionalisierung der Hilfen zur Erziehung und der zunehmenden Schwierigkeit, geeignete Pflegefamilien zu finden, mutet der Bereich der Vollzeitpflege als eine von Laien erbrachte und „ehrenamtliche“ Hilfe vielfach als ein Auslaufmodell an. Der Blick auf die Fallzahlentwicklung zeichnet hier aber ein anderes Bild. Seit 2002 steigt in Rheinland-Pfalz die Inanspruchnahme dieser Hilfe kontinuierlich an. 2008 lebten etwa 4.100 junge Menschen in einer Pflegefamilie und damit 25 % mehr als noch sechs Jahre zuvor. Die Vollzeitpflege hat im Spektrum der Hilfen zur Erziehung ihren Stellenwert halten und die Platzkapazitäten ausweiten können. Neben insgesamt ansteigenden Bedarfslagen wird in dieser Tendenz auch die Bedeutung des unverwechselbaren Profils der Hilfe - familienähnlich zu sein – deutlich. Sie leistet einen wesentlichen Beitrag zur Qualifizierung des Hilfesystems in den Kommunen.

Der Stellenwert und die Nutzung der Vollzeitpflege zeigen im interkommunalen Vergleich erhebliche Disparitäten auf. Diese können nicht alleine mit divergierenden Bedarfslagen erklärt werden. Ob bei einer anstehenden Fremdunterbringung auf eine geeignete Pflegefamilien zurückgegriffen werden kann, hängt von vielen Faktoren ab: Von der Qualität der Werbung, um überhaupt ausreichend Pflegefamilien zur Verfügung zu haben, den Unterstützungsangeboten für Pflegefamilien, Hilfeentscheidungspräferenzen von Fachkräften und Teams sowie von strategischen Vorgaben zur Nutzung bestimmter Hilfen oder Angebote. Bei der Vollzeitpflege handelt es sich auch um eine Hilfeform, die gelegentlich familienideologisch überhöht und als Mittel zur Erreichung von Einsparzielen missbraucht wird. Vor dem Hintergrund der Problembelastung von jungen Menschen und Familien in Heimerziehung (vgl. BMFSFJ 1998a) wird schnell erkennbar, dass eine „Laien-Familie“ keine Alternative zur Heimerziehung per se darstellen kann. Alle fiskalisch motivierten Einsparvorgaben, die auf eine Umsteuerung von der Heimerziehung auf die „günstigere“ Pflegefamilie zielen, unterlaufen die Fachlichkeit der Hilfestützungspraxis. „Laien-Familien“ können bestimmte Problemkonstellationen nicht gelingend bearbeiten. In der Folge stellen sich Hilfeabbrüche ein und es resultieren „teure“ Hilfeverläufe bestehend aus drei, vier oder mehr Hilfen. Nach Hilfeabbrüchen sinkt auch die Bereitschaft von Pflegefamilien, weiterhin „fremde“ Kinder aufzunehmen. Das effektivste Mittel, um Pflegeeltern zu gewinnen, ist die Mund-zu-Mund-Propaganda zufriedener Pflegeeltern (vgl. Rock/Moos/Müller 2008). Umgekehrt sinkt die Bereitschaft, wenn Pflegeeltern nicht fachgerecht beraten und unterstützt werden. Die Unterbringung von jungen Menschen in Pflegefamilien ist kein „Allheilmittel“ für alle Problemlagen, sondern ein spezifisches Hilfesetting, das im Einzelfall gezielt eingesetzt und begleitet werden muss.

Im Jahr 2008 wird etwa jede fünfte erzieherische Hilfe (19,1 %) in einer Pflegefamilie erbracht. Damit bildet die Vollzeitpflege innerhalb des Spektrums der Erziehungshilfen nach den ambulanten (41,7 %) und den stationären Hilfen (24,2 %) das drittgrößte Hilfesegment. Von einem Bedeutungsverlust der Vollzeitpflege kann in Rheinland-Pfalz also nicht gesprochen werden, allenfalls davon, dass sie im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Ländern konzeptionell kaum gefasst und systematisch gefördert wird (vgl. Trede 2002: 649). Angesichts der Bedeutung und spezifischen Qualität dieser Hilfeform steht auch in Rheinland-Pfalz eine Verständigung über Konzepte und Qualitätsstandards an. Dazu gehört eine weitere Ausdifferenzierung dieser Hilfeform im Hinblick auf die Flexibilisierung der Betreuungsintensität (z.B. Patenschaften) und der zeitlichen Dimensionierung von Hilfen sowie die Entwicklung sozialräumlicher Ansätze.

Die interkommunalen Disparitäten deuten an, dass in verschiedenen Jugendamtsbezirken ein konzeptioneller Weiterentwicklungsbedarf hinsichtlich der Ausdifferenzierung von Pflegeformen, der Anwerbung von Pflegeeltern sowie der Unterstützung von Pflegeverhältnissen besteht. Die konzeptionelle Qualifizierung sowie Ausdifferenzierung ist auch deshalb notwendig, weil sich der Kreis der Adressaten und Adressantinnen für diese Hilfe verändert hat. Die Vollzeitpflege ist in Rheinland-Pfalz zwar immer noch vorrangig eine Hilfe für junge Kinder (48,7 % sind unter sechs Jahre zu Beginn der Hilfe) mit einer auf eine längere Dauer ausgelegten Unterbringungsperspektive (37,2 % länger als drei Jahre). Die Daten verdeutlichen aber auch, dass die Unterbringung in einer Pflegefamilie ebenso bei älteren Kinder und Jugendlichen erfolgt und jenseits der Bereitschaftspflege auch für zeitlich begrenzte Fremdunterbringungen genutzt wird. Vielfach gehen einer Unterbringung in Pflegefamilien bereits andere Hilfen voraus bzw. werden nach ihrer Beendigung eingesetzt. Auch daraus ergibt sich, dass die Vollzeitpflege im Gesamtspektrum der erzieherischen Hilfen neu profiliert und die Voraussetzungen für ganzheitlich ausgelegte Hilfeprozesse im Zusammenspiel von professionellen und privaten Hilfesettings strukturell gefasst werden müssen.

Dazu gehört ebenso die Intensivierung der Arbeit mit den „Herkunftseltern“ (vgl. Rock/Moos/Müller 2008: 242) wie ihre konzeptionelle Anpassung an die Erfordernisse der Migrationsgesellschaft. Etwa 12 % aller vermittelten Pflegekinder haben einen Migrationshintergrund. An diesem Datum lässt sich einerseits erkennen, dass sich diese Hilfeform an Menschen mit Migrationshintergrund richtet und auch in nennenswertem Umfang von dieser Zielgruppe genutzt wird. Bei aller Vorsicht bei der Interpretation dieser Daten wird andererseits aber auch deutlich, dass junge Menschen mit Migrationshintergrund, wie bereits in anderen Untersuchungen gezeigt (vgl. Hamburger 2009: 180), unterrepräsentiert sind. Auch in diesem Bereich zeigt sich konzeptioneller Weiterentwicklungsbedarf sowie eine Schnittstelle, die bei der Ausgestaltung kommunaler Integrationskonzepte zu beachten ist.

Handlungsbedarf zeigt sich auch bei der fachlichen Ausgestaltung des „automatischen“ Zuständigkeitswechsels, wenn nach zwei Jahren der örtliche Träger die Betreuung übernimmt, in dessen Bereich die Pflegeperson ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat (§ 86 Abs. 6 SGB VIII). Von dieser bundeseinheitlichen Regelung sind die Jugendämter sehr unterschiedlich betroffen. In 2008 wurden die Landkreisjugendämtern in fast der Hälfte aller zu betreuenden Pflegeverhältnisse für Pflegeverhältnisse zuständig, die sie selbst nicht eingeleitet haben (1.036 Fälle). Bei den kreisfreien Städten kommt es deutlich seltener zu einem Zuständigkeitswechsel nach § 86 Abs. 6 SGB VIII (179 Fälle). Dieser von Gesetzeswegen verordnete Zuständigkeitswechsel hat erhebliche Auswirkungen auf das Arbeitsvolumen einzelner Pflegekinderdienste, führt zu Beziehungsabbrüchen zwischen Pflegefamilie, Pflegekind, Herkunftseltern und Fachkräften und erfordert für alle Beteiligten Neuorientierungen in der Hilfeplanung. Auch in diesem Bereich bedarf es einer landesweiten Verständigung über eine ressourcengerechte Verteilung der Lasten sowie der fachlichen Ausgestaltung dieser fachlich kaum noch vertretbaren rechtlichen Regelung.

3.2.6 Heimerziehung und sonstige betreute Wohnformen (§ 34 SGB VIII)

Fachliches Profil der Heimerziehung

Neben der Unterbringung von jungen Menschen in Pflegefamilien stellt die Heimerziehung die älteste Form gesellschaftlich verantworteter und organisierter Betreuung, Erziehung und Hilfe über Tag und Nacht dar. Bis zum Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII) vor zwei Jahrzehnten galten beide Hilfeformen als die klassischen und dominierenden Erziehungshilfen. Alternativen wie Tagesgruppen, Familienhilfe oder Jugendwohngemeinschaften waren zwar schon in einigen Kommunen praktisch vorhanden, sie stellten aber nur reformorientierte Modellprojekte dar, die keinesfalls schon als bedarfsorientiert ausgebauter Regelstruktur gelten konnten (vgl. Blandow/Faltermeier 1989).

Die Landschaft der Erziehungshilfen hat sich seither beachtlich verändert. Das Angebotsspektrum ist vielfältiger geworden, hat sich verfachlicht und professionalisiert, lebenslagen- und lebensweltbezogen ausdifferenziert und damit den individuellen Bedarfsfragen von jungen Menschen und Familien stärker angepasst. Vieles von dem, was als Reaktion auf die Heimkampagne im Rahmen der Heimreform in den 1970er Jahren im Zwischenbericht der Kommission Heimerziehung als paradigmatische Neuorientierung gefordert wurde (vgl. IGFH 1977), ist heute längst flächendeckender Standard. Die Reform der Erziehungshilfe lässt sich als Erfolgsgeschichte beschreiben (vgl. Merchel 2002; 2006b), die beispielgebend für andere Sozialleistungsbereiche sein kann.

Bei einer differenzierten Analyse dieser Erfolgsgeschichte fällt auf, dass es sich insbesondere um Reformen oder Innovationen handelt, die sich auf die ambulanten und teilstationären Hilfen beziehen. Ob es sich dabei um flexible und integrierte Hilfen oder sozialräumliche Umbaumodelle handelt oder um ressourcenorientierte Handlungsansätze oder auf Beteiligung ausgerichtete Hilfeplanverfahren, so sind es in der Regel neue lebensnahe ambulante oder teilstationäre Hilfesysteme, an denen diese fachlichen Standards überprüft und weiterentwickelt werden. Die Heimerziehung bleibt meist außen vor bzw. ihre fachliche Weiterentwicklung verläuft eher im Schatten der „großen“ neuen Reformen.

Bis heute hat es die Heimerziehung nicht geschafft, sich als gleichberechtigte und unter bestimmten Bedingungen fachlich notwendige Hilfen im Kanon der Hilfen für Erziehung zu verorten. Hier wirkt heute mehr denn je noch nach, dass der Auf- und Ausbau ambulanter und teilstationärer Hilfen, sozialräumliche Umbaumodelle oder auch „wirkungsorientierte“ Ansätze (vgl. ISA 2009) häufig mit der Zielperspektive legitimiert wurden, dass dadurch eine „teure“ Heimerziehung vermieden werden könnte. Das heißt, die Erfolgsgeschichte der Erziehungshilfe ruht in weiten Teilen auf einer „Anti-Heimerziehungskampagne“.

Dennoch hat sich auch die Heimerziehung beachtlich weiterentwickelt. Schon rein begrifflich ist zu beachten, dass es „die“ Heimerziehung nicht gibt. Vielmehr verbergen sich hinter diesem Begriff höchst unterschiedliche Formen der Tag-und-Nacht-Betreuung, die von gemeinwesenbezogenen offenen Angebotsformen (sleep-in) bis hin zu hoch spezialisierten therapeutischen Settings mit eigener Beschulung reichen können (vgl. Bürger 2001). Zwischen diesen Polen sind höchst unterschiedliche Formen der gruppenbezogenen oder familienähnlichen Betreuung in Kleinsteinrichtungen oder auch in mehrgruppigen Einheiten mit angeschlossenem Ausbildungsbereich denkbar. Allen Anzeichen nach wurden in den vergangenen beiden Jahrzehnten die großen Linien der Heimreform (vgl. Wolf 1993) konsequent bearbeitet, wenn auch sicher nicht überall mit der gewünschten fachlichen Tiefe. Einrichtungen wurden dezentralisiert, entspezialisiert, binnendifferenziert, milieunäher und subjektorientierter (vgl. Hamburger et al. 2000). Wie sich die Praxis der Heimerziehung derzeit genau darstellt und beschreiben lässt, bleibt aber weitgehend offen (vgl. Gabriel 2001). Die Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik sowie der Dauerbeobachtung des Deutschen Jugendinstitutes (vgl. Pluto et al.

2007) geben einige Hinweise, aber kein nachvollziehbares und belastbares Abbild aktueller Entwicklungstrends.

Wenn Untersuchungen zur Heimerziehung durchgeführt werden, dann insbesondere zu Fragen des Erfolgs, der Wirkung bzw. der subjektiv-biographischen Verarbeitung einer Fremdunterbringung. Zieht man die größeren bundesweiten Studien heran, so findet man ähnliche Ergebnisse. In mindestens zwei von drei Fällen zeigt die Heimerziehung positive Auswirkungen auf die Entwicklungsbedingungen von jungen Menschen bzw. auf das Erziehungsgeschehen in der Familie (vgl. z.B. BMFSFJ 1998a; 2002b; ISA 2009). Bei einem erheblichen Teil der jungen Menschen sichert die Heimerziehung nicht nur die elementaren Grundbedürfnisse (Schutz, Wohnung, Gesundheit, Emotionalität), gibt Hilfestellung und Unterstützung bei der Bearbeitung von Bewältigungsaufgaben und kritischen Lebensereignissen, sondern sichert und verbessert den Zugang zu formalen Schulabschlüssen und Ausbildung.

Vor dem Hintergrund der skizzierten Entwicklungstrends und der Ausdifferenzierung der Heimlandschaft ist ihr fachliches Profil schwerlich eindeutig zu beschreiben. Versucht man den kleinsten gemeinsamen Nenner markanter Merkmale der Heimerziehung herauszukristallisieren, dann ergibt sich folgendes Bild:

- Bei der Heimerziehung handelt es sich um eine institutionalisierte Form der Tag-und-Nacht-Betreuung für eine bestimmte Zeit/ Phase im Lebenslauf junger Menschen.
- Heimerziehung wird durch sozialpädagogische Fachkräfte in organisierten Betreuungssettings (z. B. Gruppen, Pflegestelle) erbracht,
- die elementare Grundbedürfnisse (z. B. Wohnung, Ernährung, Gesundheit, Emotionalität, Schutz) sichern, an der Bearbeitung kritischer Lebensereignisse sowie individueller Bewältigungsaufgaben ansetzen,
- sowie auf die Sicherstellung, Wiederherstellung bzw. Verbesserung gesellschaftlicher Teilhabemöglichkeiten (z. B. Schule, Ausbildung) und die (Re-) Integration in soziale Bezugssysteme zielen.

Das fachliche Leistungsprofil der Heimerziehung ist komplex und anspruchsvoll. Es bezieht sich sowohl auf die Bearbeitung individueller bzw. gesellschaftlich mit verursachter normabweichender Verhaltensweisen wie die Unterstützung subjektiver Bewältigungsstrategien. Dabei stehen die Bedürfnisse des jungen Menschen ebenso im Zentrum des fachlichen Handelns wie die familialen Lebenslagen- und Erziehungsprobleme. Durch die Ausdifferenzierung der Hilfesettings wie der professionellen Handlungsansätze lässt sich Heimerziehung nicht mehr auf ein familienersetzendes Angebot reduzieren. Vielmehr kann Heimerziehung fall- oder hilfephasenspezifisch auch familienunterstützende oder -ergänzende Funktionen übernehmen. Angesichts der sehr weit reichenden Ausdifferenzierung der Erziehungshilfandschaft, Veränderungen in den Lebenslagen der jungen Menschen und Familien sowie der Hilfebedarfe, stünde derzeit eine differenzierte Analyse der Struktur- und Konzeptmerkmale wie der professionellen Handlungskonzepte von Heimerziehung an, um Entwicklungsperspektiven und Handlungsbedarfe genauer bestimmen zu können.

Zielgruppen von Heimerziehung und betreuten Wohnformen

Angesichts der Ausdifferenzierung der Erziehungshilfen kann nicht davon ausgegangen werden, dass es „das“ typische Zielgruppenprofil oder „den“ typischen Heimerziehungsfall gibt. Vielmehr lassen sich eine Vielzahl von Problemlagen, familialen Konstellationen sowie Hilfeansätze beschreiben, die eine kurzfristige (Notaufnahme, Inobhutnahme), kurzzeitige (vorübergehende Auszeit, Überbrückung einer Ausnahmesituation), mittelfristige (Bearbeitung individueller / familiärer Bewältigungsaufgaben) bzw. dauerhafte Unterbringung fachlich begründen lassen. Dennoch verweisen die wenigen vorliegenden

Untersuchungen auf bestimmte Merkmale, die bei der Gruppe der Nutzer und Nutzerinnen von Heimerziehung häufiger zu finden sind als in anderen Hilfeformen. Die Situation der jungen Menschen in der Herkunftsfamilie ist besonders häufig durch eine Verdichtung unterschiedlicher Problemlagen geprägt, die eine Fremdunterbringung notwendig machen.

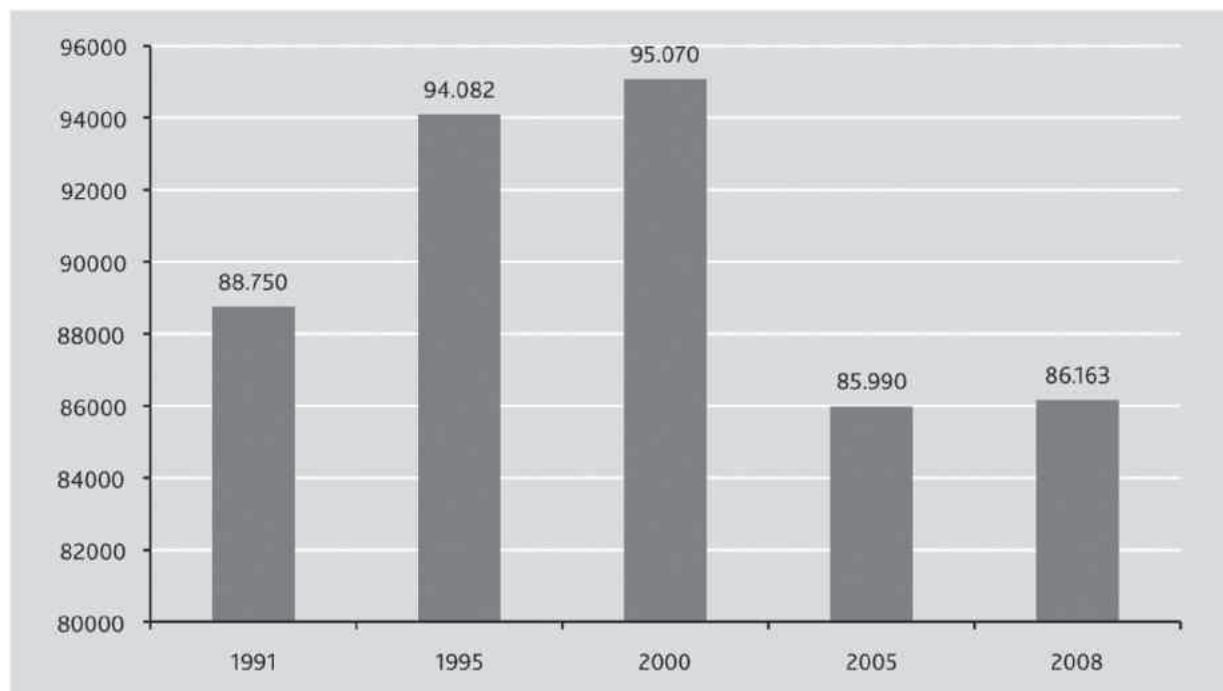
Dazu gehört insbesondere die Kumulation von objektiven Faktoren sozialer Benachteiligung (z. B. Armut, Wohnungsnot, gesundheitliche Beeinträchtigungen) mit Überforderungen, unzureichenden Erziehungskompetenzen, Sucht, massiven Partnerkonflikten und Gewalt (vgl. Bürger 2001: 651). Als Hauptgründe für eine Heimunterbringung weist die neueste Kinder- und Jugendhilfestatistik in knapp 16 % der Fälle eine Kindeswohlgefährdung und nur unwesentlich häufiger eingeschränkte Erziehungskompetenzen (17,2 %) aus. In fast der Hälfte aller Fälle lebte der junge Mensch vorher bei einem allein-erziehenden Elternteil und in knapp einem Viertel der Fälle liegt ein Sorgerechtsentzug vor. Bei Untersuchungen in 20 stationären Einrichtungen wird festgestellt, dass bei knapp 60 % der etwa 700 untersuchten Kinder und Jugendlichen mindestens eine klinisch relevante Störung diagnostiziert wurde, bei vielen sogar schwer behandelbare Störungsbilder vorlagen (vgl. BMFSFJ 2009: 217). In etwa 16 % der Fälle war der junge Mensch vorher schon einmal in einer Pflegefamilie bzw. in einem Heim untergebracht. In etwas mehr als einem Drittel aller Fälle folgt auf die Heimerziehung eine weitere erzieherische Hilfe (vgl. Stat. Bundesamt 2010a).

Trotz dieser charakteristischen Zielgruppenmerkmale ist eine eindeutige und trennscharfe Abgrenzung zu anderen Hilfen kaum möglich und auch nicht zulässig. Ein Hauptargument besteht darin, dass zwei Jahrzehnte nach Einführung des KJHG (SGB VIII) kaum noch eine Heimunterbringung durchgeführt wird, wenn nicht zuvor ambulante Alternativen zumindest versucht wurden. Zur Zielgruppe von Heimerziehung werden damit all jene jungen Menschen und Familien, bei denen eine ambulante Hilfe nicht ausreichend und passend war oder nicht auf Akzeptanz gestoßen ist. In der Heimerziehung finden sich auch die jungen Menschen wieder, bei denen ein Pflegeverhältnis in einer anderen Familie gescheitert ist. Heimerziehung ist entgegen der Intention des Gesetzgebers zur Ultima ratio geworden und wird oftmals dann eingesetzt, wenn alle andere Hilfen versagen. Zur Vermeidung von Heimerziehung werden nicht selten „Hilfekarrieren“ produziert, die weder fachlich noch ökonomisch sinnvoll sind. Was fehlt, ist nicht eine eindeutige Identifikation der Zielgruppe von Heimerziehung, sondern eine neue Funktionsbestimmung, die sie gleichberechtigt in den Kanon der Hilfen zur Erziehung einreicht.

Quantitative Entwicklung der Heimerziehung und sonstiger betreuter Wohnformen

Der Ausbau ambulanter und teilstationärer Hilfen wurde vielfach mit dem Versprechen begründet, dass dadurch eine eingriffsintensive und „teure“ Heimerziehung vermieden werden kann. Betrachtet man die Fallzahlentwicklung im Bundestrend seit Einführung des SGB VIII 1991, so zeigt sich für den Zeitraum 2000 bis 2005 tatsächlich ein Rückgang der Heimerziehungszahlen, der mit einem deutlichen Ausbau ambulanter Hilfe einhergeht. Von 1991 bis 2000 sind die Fallzahlen im Bereich der Heimerziehung und sonstiger betreuter Wohnformen kontinuierlich von 88.750 auf 95.070 gestiegen. In knapp zehn Jahren wuchs damit die Anzahl junger Menschen in Heimeinrichtungen um 7 %, bevor sie in 2005 deutlich unter das Niveau von 1991 zurückfiel.

Graphik 3.77: Anzahl der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 34 SGB VIII (Heimerziehung/sonstige betreute Wohnform) in den Jahren 1991 bis 2008 in Deutschland

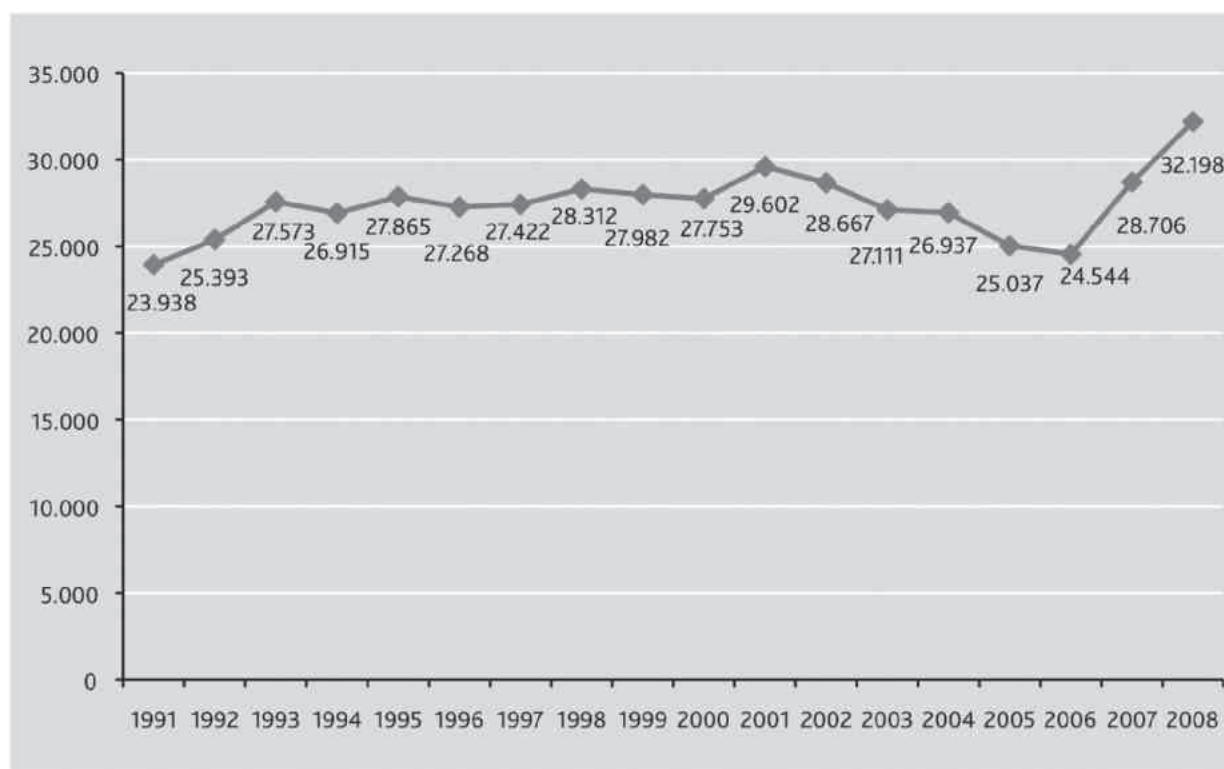


Quelle: Statistisches Bundesamt 2007b, 2010a; eigene Berechnung

Seit 2006 steigen die Heimerziehungszahlen wieder leicht an, obwohl dadurch das Niveau von 1991 längst noch nicht erreicht ist. Berechnet man die relative Inanspruchnahmequote, d.h. die Unterbringung von jungen Menschen pro 10.000 unter 21 Jahre, dann entspricht der Eckwert 2008 exakt dem von 2000, also dem Jahr mit der höchsten Anzahl von Heimunterbringungen in den vergangenen zwei Jahrzehnten. Der Heimerziehungseckwert lag 2008 und auch schon im Jahr 2000 bei 51,8 Unterbringungen je 10.000 jungen Menschen unter 21 Jahre (vgl. Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik 2009)

Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, hängt die bundesweite Fallzahlenentwicklung vor allem mit neu begonnen Hilfen zusammen. Von 1991 bis 2001 nimmt die Anzahl der neu begonnen Heimunterbringungen kontinuierlich zu, entwickelt sich dann stark rückläufig, bevor es 2007 zu einem sprunghaften Anstieg kommt (vgl. Statistisches Bundesamt 2007b; 2009c; 2009e)

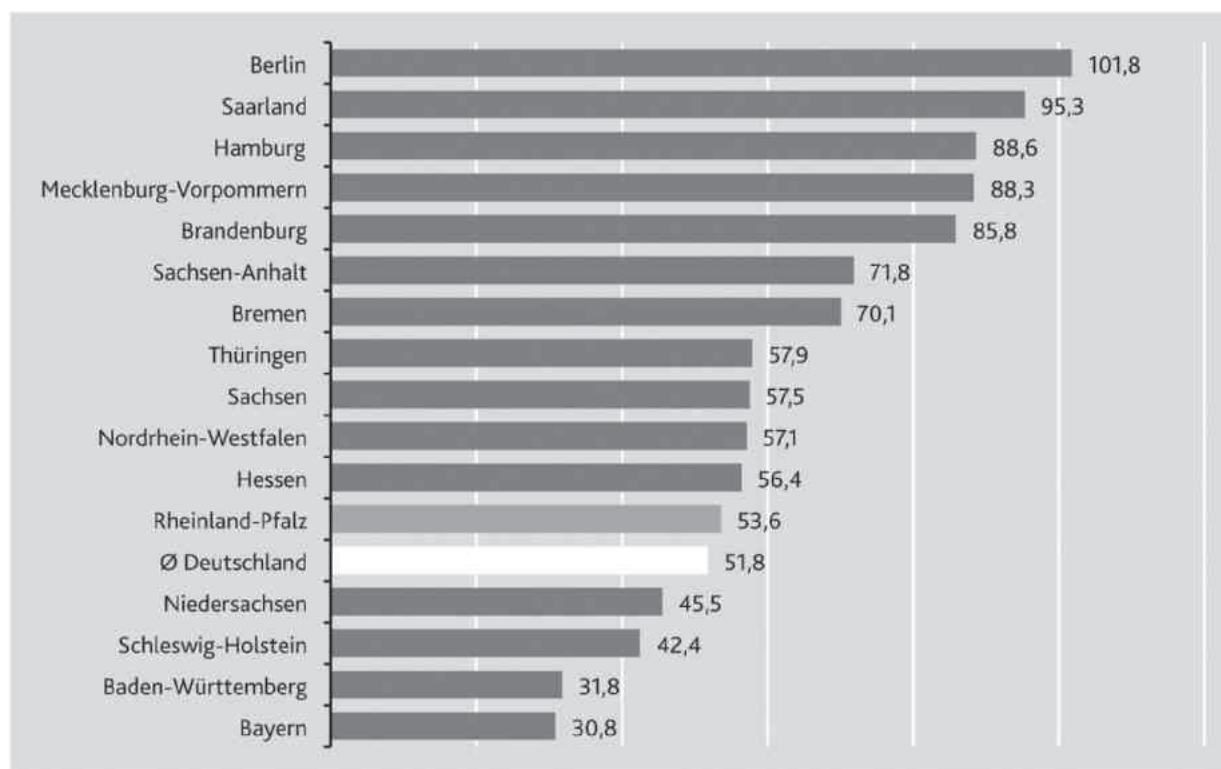
Graphik 3.78: Entwicklung begonnener Hilfen nach § 34 SGB VIII in den Jahren 1991 bis 2008 in Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt 2007b; 2009c; 2009e; eigene Berechnungen

Der Bedarf, die Hilfewährungspraxis wie die Inanspruchnahme von Heimerziehung weist erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern auf. In Berlin und dem Saarland befanden sich in 2008 mit etwa 100 je 10.000 jungen Menschen unter 21 Jahren dreimal so viele in Heimerziehung / betreuten Wohnformen wie in Bayern oder Baden-Württemberg mit etwa 31 (vgl. Statistisches Bundesamt 2010a). Für diese erhebliche Diskrepanz bei der Nutzung und dem Stellenwert von Heimerziehung kann nicht ein einziges Erklärungsmuster angeführt werden, da das Bedingungsgefüge für Hilfeentscheidungen komplex und vielschichtig ist. Dennoch verweisen einschlägige Untersuchungen darauf, dass der Bedarf an Heimerziehung steigt, wenn auch die soziostrukturellen Belastungsfaktoren zunehmen. Im Bundesländervergleich zeigt sich eine ausgesprochen hohe Kongruenz zwischen den Rangplatzpositionen der Länder bei den Fremdunterbringungseckwerten und denen der Sozialstrukturmerkmale (vgl. KVJS 2008: 165). Oder anders ausgedrückt: Nimmt der Anteil junger Menschen, die bei alleinerziehenden Elternteilen leben und auf Sozialgeld angewiesen sind, sowie die Arbeitslosenquote zu, dann steigt auch der Eckwert für Heimerziehung. Die soziostrukturellen Einflussfaktoren wirken also erheblich auf die Hilfenachfrage.

Graphik 3.79: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 34 SGB VIII (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen) in Deutschland und den Bundesländern (je 10.000 junge Menschen unter 21 Jahren)



Quelle: Statistisches Bundesamt 2010a, eigene Berechnung

Quantitative Bedeutung und Entwicklung Hilfen gem. § 34 SGB VIII in Rheinland-Pfalz

Wenn im Folgenden von Heimerziehung die Rede ist, dann sind damit auch die sonstigen betreuten Wohnformen gemeint. Diese vereinfachte Begriffsverwendung ist auch deshalb zulässig, weil der Anteil betreuter Wohnformen an allen Hilfen nach § 34 SGB VIII mit 2,5 % relativ gering ist. Im Bundesdurchschnitt ist ihr Anteil nur unwesentlich höher (3,9 %). In Rheinland-Pfalz waren 2008 exakt 5.241 junge Menschen in einer Heimeinrichtung untergebracht. Zwischen 2002 und 2007 gab es nur geringfügige Schwankungen bei den Fallzahlen. Damit blieb trotz eines deutlichen Anstiegs beim Hilfebedarf insgesamt die Inanspruchnahme von Heimerziehung relativ konstant (Heimunterbringungen nach §§ 34, 35 stationär und 41 SGB VIII).

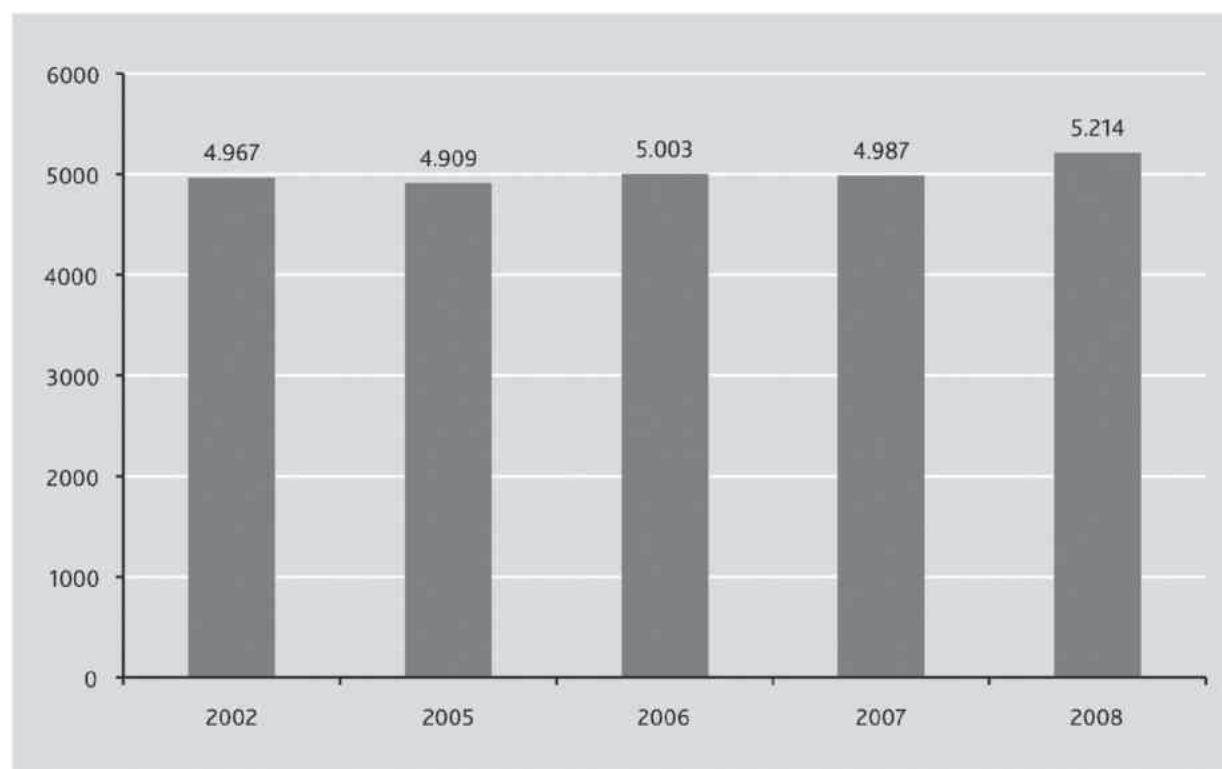
Ein deutlicher Anstieg um 227 Fälle bzw. um 4,6 % ist von 2007 auf 2008 zu verzeichnen. Die Auswertung dieses Trends zeigt zweierlei: Zum einen kann angenommen werden, dass auch in Rheinland-Pfalz der Ausbau ambulanter und teilstationärer Hilfen bedarfsmindernd auf die Inanspruchnahme von Heimerziehung wirkt. Wenn frühzeitig qualifizierte ambulante und teilstationäre Hilfen eingesetzt werden, kann eine Herausnahme des jungen Menschen aus der Familie vermieden werden. Dies bedeutet aber nicht, dass ambulante oder teilstationäre Hilfen per se eine Alternative zur Heimerziehung darstellen können, unabhängig davon, zu welchem Zeitpunkt, mit welchem Auftrag und fachlicher Qualifikation der Hilfeansatz erfolgt.

Zum anderen kann mit großer Sicherheit der Fallzahlenanstieg von 2007 auf 2008 mit der Kinderschutzdebatte und ihre Folgewirkung auf das Meldeverhalten sowie die Hilfegewährungspraxis in den Ämtern erklärt werden. Seit der medial geführten Debatte um Kindestötungen hat sich die Anzahl der Verdachtsmeldungen in den Jugendämtern drastisch erhöht. Verunsicherungen im fachlichen Handeln

gepaart mit einer deutlichen Steigerung des Arbeitsvolumens und medialem wie politischem Druck zeigen auch Auswirkungen auf die Hilfegewährungspraxis. Es ist also anzunehmen, dass zur Vermeidung von Risiken eher Fremdunterbringungen in Heimeinrichtungen gewährt werden. Die Kinderschutzdebatte zeigt in mehrfacher Hinsicht Auswirkungen auf die Inanspruchnahme von Heimerziehung:

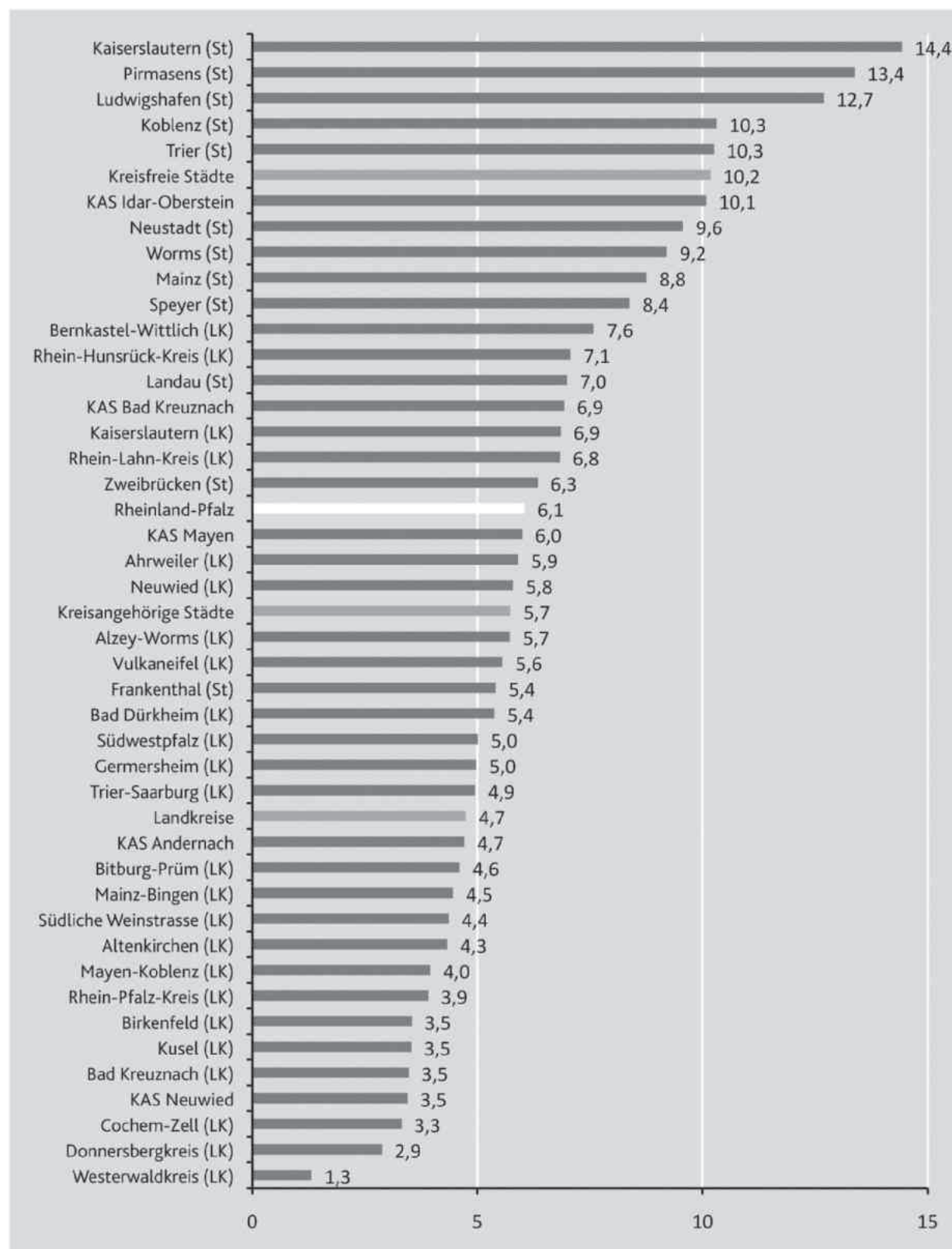
1. Durch eine sensibilisierte öffentliche Aufmerksamkeit (z. B. Nachbarn, Kindertagesstätten, Schulen) wird bei mehr jungen Menschen und Familien Hilfebedarf sichtbar.
2. Bei begründeten Verdachtsmeldungen von Kindeswohlgefährdungen kann früher auf eine Heimunterbringung zurückgegriffen werden, um Risiken zu vermeiden. Mitunter können durch frühzeitigere Fremdunterbringung auch unnötige, negative Hilfeverläufe – bestehend aus einer Folge verschiedener anderer Hilfen – vermieden werden.
- 3) Heimerziehung bekommt zunehmend häufiger die Funktion eines stationären Clearings, das sowohl für einen begrenzten Zeitraum Schutz für den jungen Menschen gewährleistet wie gleichzeitig eine gezielte Analyse der familiären Problemlagen und Ressourcen ermöglicht.

Graphik 3.80: Anzahl der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 34, 35, 41 SGB VIII (stationär) in den Jahren 2002 und 2005 bis 2008 in Rheinland-Pfalz



Ähnlich wie im Bundesländervergleich streut auch innerhalb von Rheinland-Pfalz die Inanspruchnahme von Heimerziehung erheblich. In 2008 waren in der Stadt Kaiserslautern wie in Pirmasens etwa 14 pro 1.000 junge Menschen unter 21 Jahre in Heimerziehung, während es im Donnersbergkreis knapp drei waren. Die Unterbringungseckwerte streuen damit um mehr als das Vierfache. Deutlich werden bei der Inanspruchnahme von Hilfen auch strukturelle Unterschiede zwischen Landkreisen und Städten. Während 2008 in den kreisfreien Städten durchschnittlich zehn von 1.000 jungen Menschen eine Heimerziehung erhielten, waren es im den Landkreisen mit knapp fünf von 1.000 nur halb so viele.

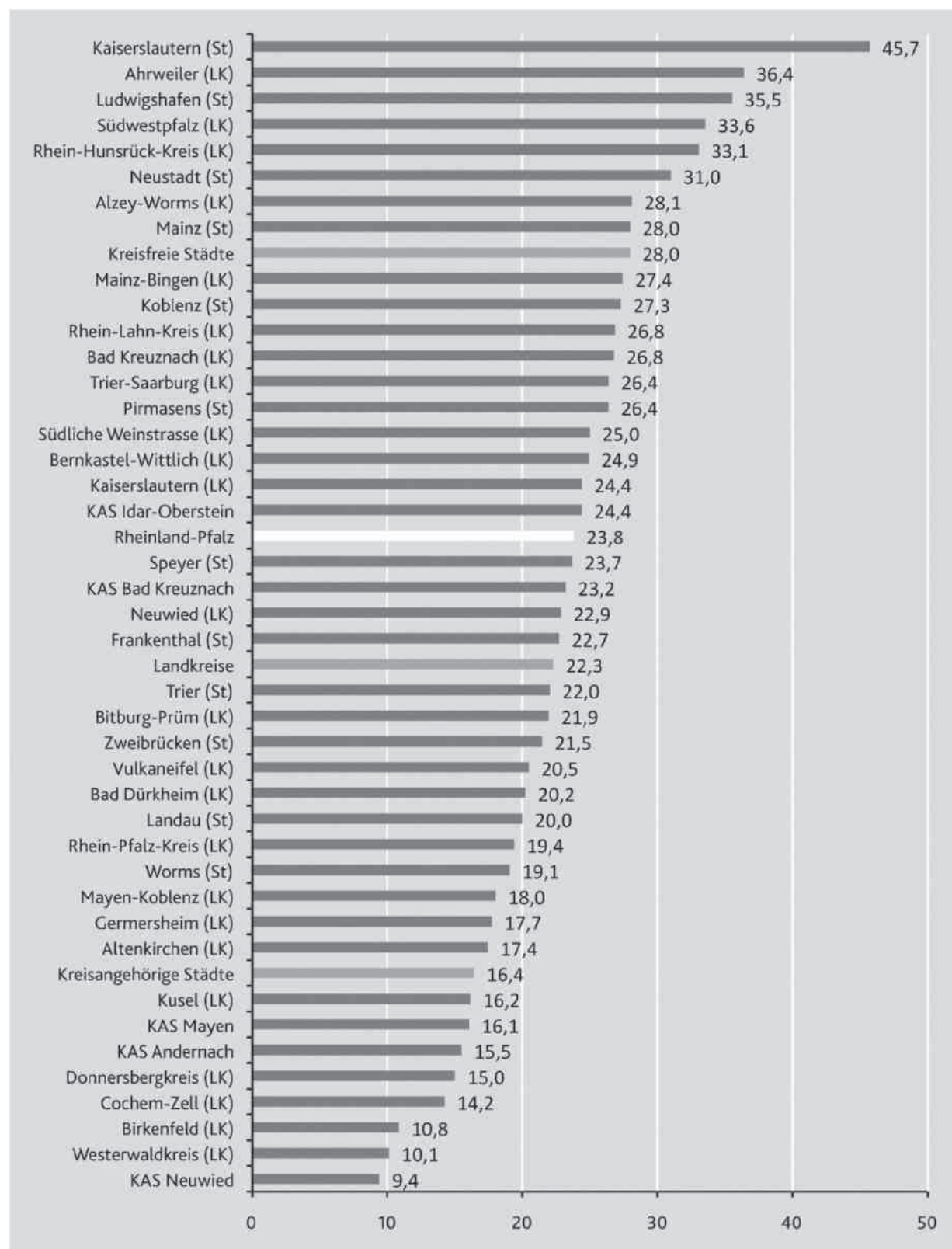
Graphik 3.81: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 34 SGB VIII (Heimerziehung und betreute Wohnformen) im interkommunalen Vergleich (je 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren)



Ansteigende Fallzahlen im Vergleich der Jahre 2007 und 2008 sind in drei Viertel aller rheinland-pfälzischen Jugendamtsbezirke zu verzeichnen. Unterschiede zwischen kreisfreien Städten und Landkreisen zeigen sich hier nicht. Damit zeigt sich im interkommunalen Vergleich, dass die ansteigenden Heimunterbringungszahlen mit strukturell veränderten Bedarfslagen bzw. Hilfeentscheidungsprozesse einher gehen. Auch hier liegt ein Verweis auf die je unterschiedlichen Auswirkungen der Kinderschutzdebatte in den einzelnen Kreisen und Städten des Landes nahe.

Nicht nur der Inanspruchnahmewert von Heimerziehung streut zwischen den 41 Jugendamtsbezirken erheblich, sondern auch ihr Stellenwert im Gesamtspektrum erzieherischer Hilfen. Während in der Stadt mit dem höchsten Wert etwa 46 % aller gewährten Hilfen Heimerziehungen waren, betrug ihr Anteil in einigen Landkreisen zwischen 9 % und 11 %.

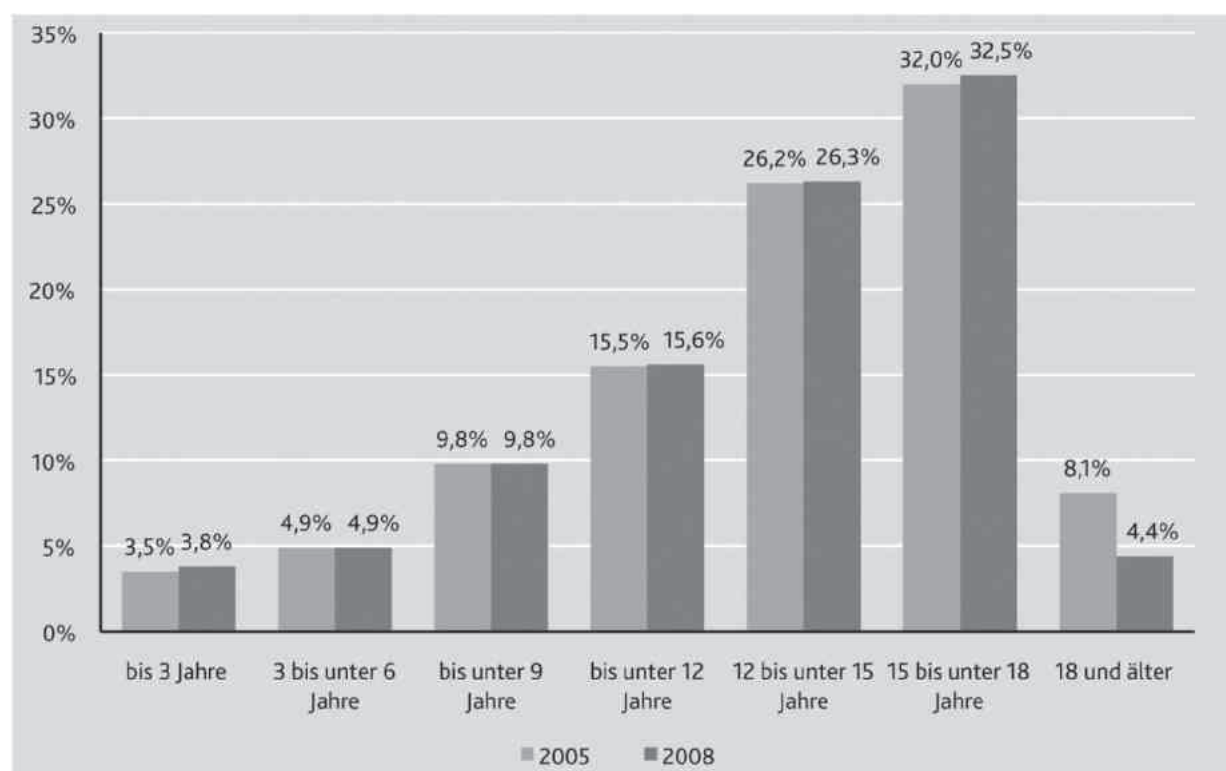
Graphik 3.82: Anteil der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 34 SGB VIII (Heimerziehung und betreute Wohnform, inkl. der Hilfen für junge Volljährige) an allen Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen in Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen

Wenn eine Heimunterbringung gewährt wird, dann erfolgt sie in ca. zwei Drittel aller Fälle bei jungen Menschen, die älter als zwölf Jahre sind. Damit richtet sich Heimerziehung überwiegend an Jugendliche und zu einem geringen Anteil auch an junge Volljährige, die dann in der Regel in betreuten Wohnformen untergebracht werden. In jedem zehnten Fall handelt es sich aber auch um Kinder unter sechs Jahren, die eine Heimerziehung erhalten. Die Unterbringung von Kindern in Heimen erfolgt insbesondere dann, wenn aufgrund von akuten Krisen in einer Familie oder bei Geschwisterreihen keine geeignete Pflegefamilie gefunden werden konnte. Zudem bietet auch die Heimerziehung für bestimmte junge Menschen familienähnliche Wohngruppen und Hilfesettings an. Ein Vergleich der Altersstruktur zu Beginn der Hilfe zeigt keine nennenswerten Verschiebungen zwischen den Jahren 2005 und 2008.

Graphik 3.83: Anteil der Altersgruppen der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 34 SGB VIII (Heimunterbringung und betreute Wohnform) in den Jahren 2005 und 2008 in Rheinland-Pfalz (in Prozent)

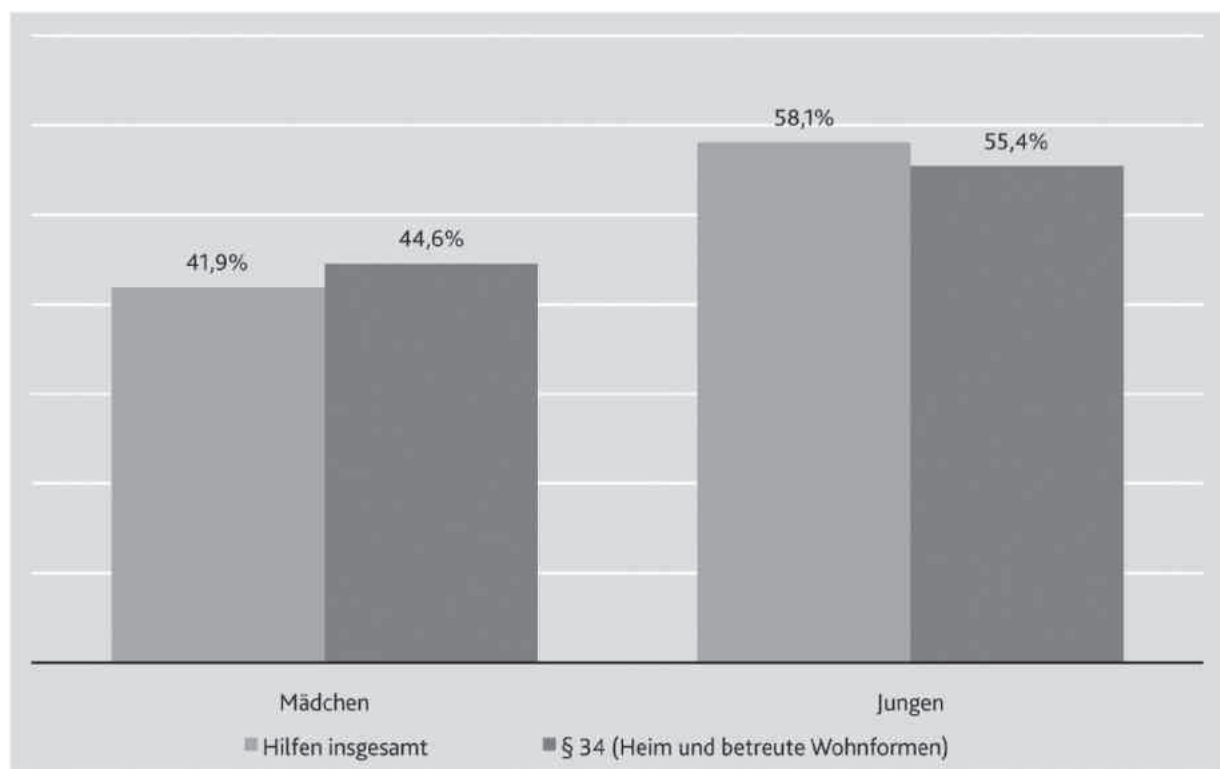


Jungen sind in Heimerziehung mit einem Anteil von 55 % gegenüber 45 % Mädchen leicht überrepräsentiert. Auch wenn sich der Mädchenanteil in der Heimerziehung über die Jahre hinweg leicht erhöht, kennzeichnet die Überrepräsentanz von Jungen ein stabiles Strukturmerkmal dieser Hilfe. Einer der Hauptgründe für eine Heimunterbringung lautete auch in 2008 noch, dass der junge Mensch normabweichende Verhaltensweisen zeigt, die über die Hilfe bearbeitet werden sollen (vgl. Statistisches Bundesamt 2010a). Hier kommen damit geschlechtsspezifisch unterschiedliche Bewältigungs- wie professionelle Deutungsmuster in der Hilfgewährungspraxis zum Tragen. Mädchen und Jungen zeigen nach wie vor unterschiedliche Bewältigungsstrategien in der Bearbeitung von kritischen Lebensereignissen, biographischen Entwicklungsaufgaben oder schwierigen (familialen) Lebenslagen. Mädchen reagieren eher mit „unauffälligen“ und nach „innen“ gerichteten Verarbeitungsformen (z.B. Essstörun-

gen, Depressionen). Jungen hingegen zeigen nach „außen“ gerichtete und sozial auffällige Verhaltensweisen (z.B. Gewalt, Delinquenz, Schulversagen), die eher Anlass für eine Intervention der öffentlichen Jugendhilfe geben (vgl. Hartwig 2001). Damit einher gehen auch geschlechtsspezifische Deutungsmuster der Fachkräfte, verbunden mit Konsequenz für die Auswahl der geeigneten Hilfe.

Allerdings ändert sich die Geschlechterrelation in den älteren Altersgruppen. Bei den über 15-Jährigen überwiegt der Mädchenanteil. In dieser Altersgruppe wenden sich Mädchen häufiger selbst an das Jugendamt und fordern nach Gewalt- oder Missbrauchserfahrungen Hilfe und Unterstützung ein. Dieses Muster einer alters- und geschlechterdifferenzierten Hilfestellung- und Inanspruchnahmepraxis wird auch in vergleichbaren Untersuchungen in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen bestätigt (vgl. KVJS 2008: 129; Schilling et al. 2008: 30 ff).

Graphik 3.84: Anteil der Mädchen und Jungen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige insgesamt nach §§ 29-35, 41 SGB VIII und Hilfen nach § 34 SGB VIII (Heimunterbringung und betreute Wohnform) in Rheinland-Pfalz (in Prozent)

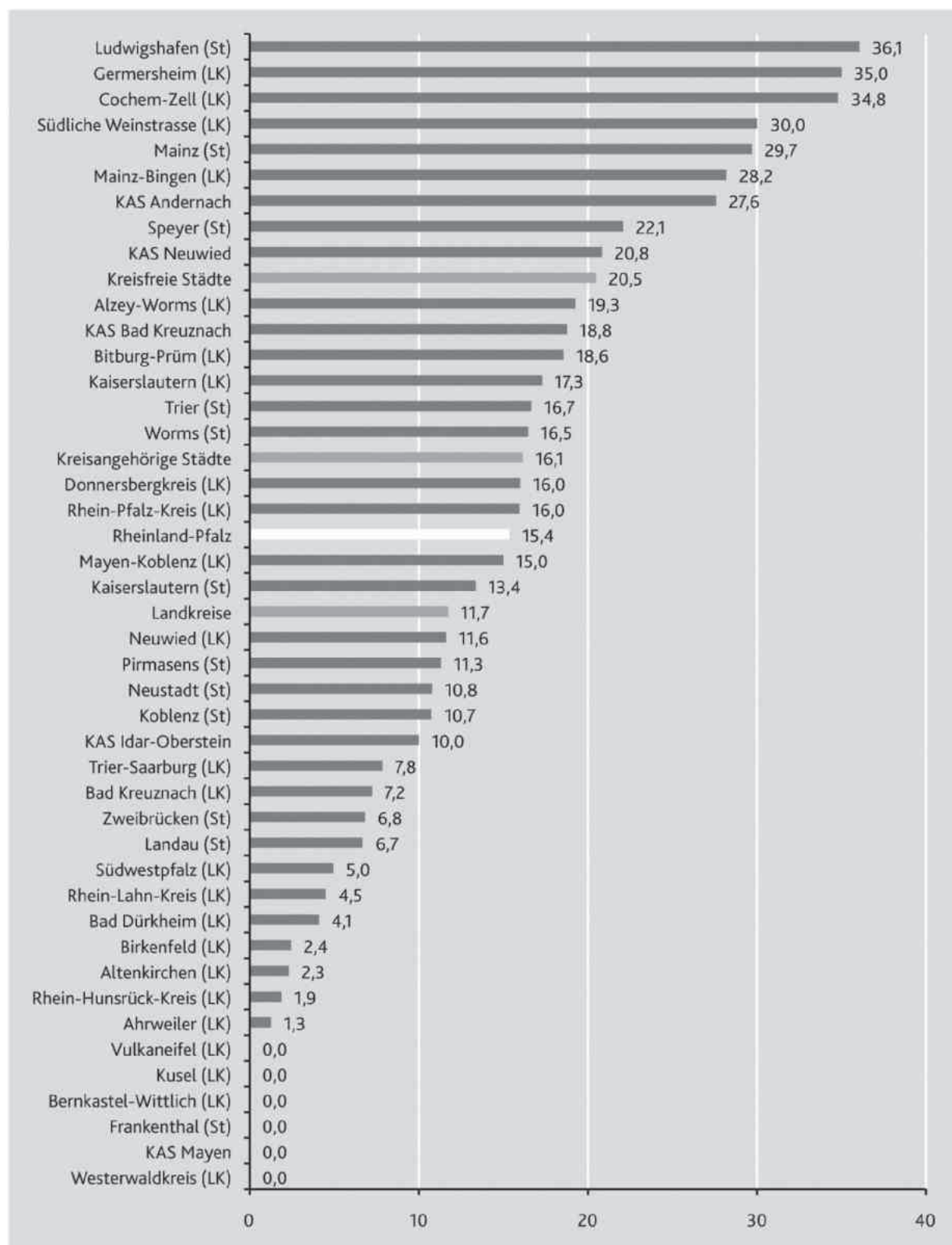


Der Anteil von jungen Menschen mit Migrationshintergrund in der Heimerziehung liegt im Landesdurchschnitt bei etwa 15 %. In den kreisfreien Städten hat etwa jeder fünfte junge Mensch in Heimerziehung (20,5 %) einen Migrationshintergrund, in den Landkreisen ist ihr Anteil nur etwa halb so hoch (11,7 %). Entlang dieser Daten bestätigt sich einerseits, dass junge Menschen mit Migrationshintergrund nun auch in relevantem Umfang in Einrichtungen der Jugendhilfe zu finden sind. Allerdings ist davon auszugehen, dass ihr Anteil in der Heimerziehung immer noch unter ihrem Bevölkerungsanteil liegt. Auch die regionalen Unterschiede in Bezug auf den Bevölkerungsanteil mit Migrationshintergrund können als Erklärungsmoment für die z.T. erheblichen interkommunalen Disparitäten beim Migrantenanteil in der

Heimerziehung herangezogen werden³⁴. Allerdings spielen demografische Faktoren im Hinblick auf die Bestimmung von Bedarfslagen nur eine begrenzte Rolle. Menschen mit Migrationshintergrund sind in allen Lebensbereichen überdurchschnittlich häufig von Benachteiligungen (z.B. Arbeitslosengeld, Armut, schlechtere Bildungschancen) betroffen. Entsprechend häufiger müssten sie überfordernden Bewältigungsaufgaben ausgesetzt sein mit Auswirkungen auf den Hilfebedarf. Ebenso stellt sich die Frage, wie bei Menschen mit Migrationshintergrund normabweichende Verhaltensweisen definiert und zum Anlass für eine Intervention der Jugendhilfe werden bzw. wie präventive Zugangswege und Unterstützungsstrukturen ausgestaltet sind, um diese Zielgruppe möglichst bedarfsorientiert und frühzeitig zu erreichen. Nach wie vor zeigen alle Untersuchungen, dass die soziale Infrastruktur bislang nur wenig auf die spezifischen Anforderungen der Migrationsgesellschaft ausgerichtet ist (vgl. Hamburger 2009).

³⁴ Im Jahr 2005 lag der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an der gesamten Bevölkerung bei 17,5 %, dies allerdings mit deutlichen Unterschieden nach Alter: In der Altersgruppe der unter 6-Jährigen betrug der Anteil 30,4 %, in der Altersgruppe der 6- bis unter 18-Jährigen immerhin noch 25,2 %. Auch zwischen den sogenannten Planungsregionen, in welche der Mikrozensus das Land Rheinland-Pfalz einteilt (insgesamt acht), schwankte der Bevölkerungsanteil mit Migrationshintergrund zwischen 11,1 % in der Region Trier und 22,2 % in der Region Vorderpfalz (Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz 2007a)

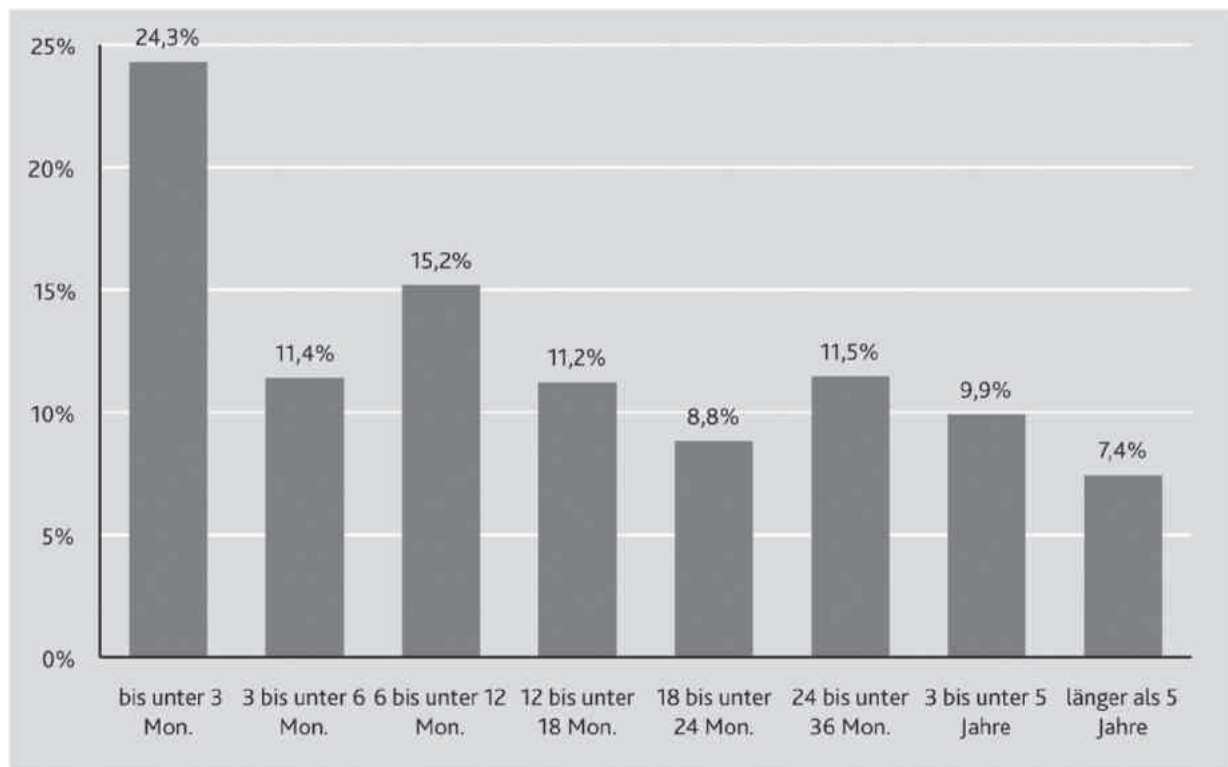
Graphik 3.85: Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund an allen jungen Menschen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 34 SGB VIII (Heimunterbringung und betreute Wohnform) im interkommunalen Vergleich (in Prozent)



Dauer der Heimerziehung

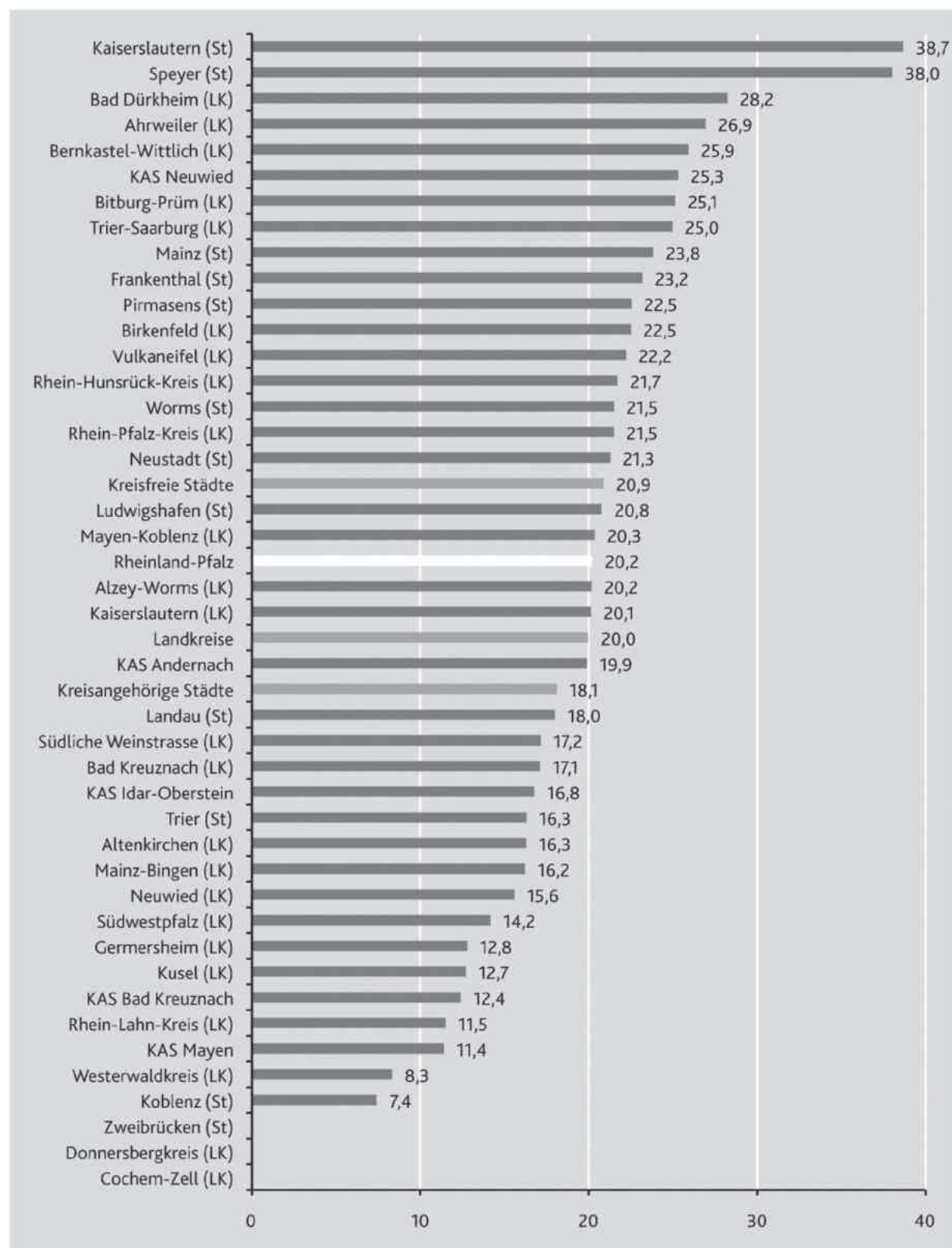
Der Wandel der Erziehungshilfen drückt sich nicht nur in einer Ausdifferenzierung der Angebote aus, sondern wird auch bei der Dauer von Heimerziehung klar ersichtlich. In 2008 lag bei jeder dritten beendeten Heimerziehung die Verweildauer unter sechs Monaten. Knapp die Hälfte aller Unterbringungen war kürzer als ein Jahr. Gut 70 % aller Hilfen wurden innerhalb von zwei Jahren beendet. Nur ein kleiner Teil der Unterbringungen in Heimerziehung ist dauerhaft ausgerichtet und dauert länger als fünf Jahre.

Graphik 3.86: Dauer der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 34 SGB VIII (nur Heimerziehung) in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Im Durchschnitt dauert eine Unterbringung in einer Heimeinrichtung etwa 20 Monate, mit deutlichen Unterschieden zwischen den rheinland-pfälzischen Jugendamtsbezirken. Ähnliche Ergebnisse zeigen sich auch bei der Auswertung für Nordrhein-Westfalen (vgl. Schilling et al. 2008).

Graphik 3.87: Durchschnittliche Dauer in Monaten der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 34 SGB VIII (Heimunterbringung) im interkommunalen Vergleich³⁵



³⁵ Für insgesamt zwei Jugendämter können zur durchschnittlichen Dauer der Hilfen nach § 34 SGB VIII keine Angaben gemacht werden (Landkreis Cochem-Zell und Stadt Zweibrücken). Für diese Kreise wurden entweder keine Angaben zur Dauer gemacht oder es wurden im Jahr 2008 weniger als zehn Hilfen nach § 34 SGB VIII beendet.

Diese Daten verweisen auf einen erheblichen Funktionswandel, den die Heimerziehung in den vergangenen 20 Jahren erfahren hat. Heimerziehung ist nur noch für einen kleineren Anteil junger Menschen ein neuer Lebensort für eine dauerhafte Beheimatung. Vielmehr hat sich die Heimerziehung zu einer „Hilfeeisode“ im Lebenslauf von jungen Menschen und Familien entwickelt, die darauf abzielt, in relativ kurzer Zeit durch eine Trennung von Familie und Milieu oftmals gravierende Problemlagen und Bewältigungsaufgaben zu bearbeiten. Der hohe Anteil von Heimerziehung mit einer Verweildauer von unter drei bzw. sechs Monaten deutet darauf hin, dass es sich hierbei um Kriseninterventionen oder auch um Clearingaufgaben handelt. Unter den kurzen Hilfen verbergen sich aber auch Abbrüche oder gescheiterten Hilfeversuche.

Dieser Funktionswandel der Heimerziehung stellt erhebliche Anforderungen an die konzeptionelle Ausgestaltung von Einrichtungen, das Qualifikationsprofil der Fachkräfte sowie die Zusammenarbeit mit Eltern, Schulen u.a. relevanten Bezugssystemen des jungen Menschen.

Perspektiven für die Heimerziehung

Veränderte Bedarfslagen sowie die Ausdifferenzierung des Hilfespektrums zeigen erhebliche Konsequenzen für die Inanspruchnahme sowie die konzeptionelle Ausgestaltung von Heimerziehung. Die vorliegenden Daten verdeutlichen zunächst einmal, dass trotz des Ausbaus ambulanter und teilstationärer Hilfen Heimerziehung nicht überflüssig oder ersetzbar geworden ist. Vielmehr zeigen die Daten, dass für eine bestimmte Gruppe junger Menschen und Familien in bestimmten Problemlagen Heimerziehung die fachlich notwendige und sinnvolle Hilfe darstellt. Ebenso verdeutlicht der Blick auf Entwicklungstrends, dass vor dem Hintergrund kontinuierlich ansteigender Bedarfslagen der Ausbau ambulanter und teilstationärer Hilfen eine Bremswirkung bei der Inanspruchnahme von Heimerziehung entfalten konnte. In dem Zeitraum von 2002 bis 2007 lag die Anzahl von jungen Menschen in Heimerziehung und betreuten Wohnformen recht konstant bei 5.000. Ohne den Ausbau ambulanter und teilstationärer Hilfen wären die Fallzahlen mit hoher Wahrscheinlichkeit heute deutlich höher und damit auch die Ausgaben für Erziehungshilfen. Insofern wurden fachpolitisch und fachlich mit dem Ausbau ambulanter Hilfen und der Ausdifferenzierung des Hilfespektrums in den vergangenen Jahren die richtigen Weichenstellungen vorgenommen.

Im Zuge dieser qualifizierten Weiterentwicklung der Erziehungshilfeangebote hat die Heimerziehung quasi schleichend und fachlich bislang wenig reflektiert ein neues Profil und eine veränderte Funktionsbestimmung erhalten. Mit einer durchschnittlichen Verweildauer von rund 20 Monaten ist eine Heimunterbringung deutlich kürzer als eine Unterbringung in einer Pflegefamilie, einer Tagesgruppe oder ein Einsatz einer sozialpädagogischen Familienhilfe. Nur ein kleiner Anteil an Heimunterbringungen ist auf Dauer angelegt und zielt auf die Schaffung eines alternativen Lebensortes. Damit kann Heimerziehung nicht mehr auf familienersetzende Funktion reduziert werden, sondern muss zwangsläufig auch familienergänzende und -unterstützende Aufgaben und Funktionen übernehmen. Daraus ergeben sich weit reichende Anforderungen an die konzeptionelle Ausgestaltung von Elternarbeit (vgl. Moos/Schmutz 2006).

Bei etwa einem Drittel aller Heimunterbringungen ist die Verweildauer kürzer als sechs Monate. Dahinter verbergen sich Unterbringungen in Verbindung mit Clearingaufträgen, kurzfristige Aufnahmen in Krisensituationen mit sich anschließenden anderen Hilfen sowie Abbrüche. Vor allem diese Kurzzeithilfen verändern das Profil von Heimerziehung, die nach wie vor überwiegend entlang von gruppenpädagogischen Settings organisiert ist (vgl. Schilling 2006; Hansbauer 2003). Immer kürzere Verweildauern führen in den Heimgruppen längst schon zu einem Ausmaß an Fluktuation, das gruppenpädagogische Ansätze obsolet werden lässt. Durch stärkere subjektorientierte Hilfeplanungsprozesse, intensivere Formen der Elternarbeit sowie spezifischere Erziehungsplanungen ist auch die

Heimerziehung individualisierter geworden. Daraus ergibt sich die Anforderung, dass Heimerziehung konzeptionell wie organisatorisch das Verhältnis zwischen individuums-, gruppen- und familienbezogenen Ansätzen neu ausbalancieren und gestalten muss. Hierzu fehlen bislang entsprechende Fachdiskussionen und die Erprobung neuer Handlungsansätze.

Ebenso grundlegend gilt es auch, die fachlich wie rechtlich nicht intendierte aber praktisch häufig zu findende Hierarchisierung von Hilfen kritisch zu hinterfragen. Verschiedene Untersuchungen zeigen auf, dass eine Heimunterbringung oftmals erst nach verschiedenen vorausgehenden (gescheiterten) Hilfen erfolgt. Durch diese Praxis werden Helfelaufbahnen produziert, die weder fachlich noch fiskalisch die gewünschten Effekte zeigen. Vor dem Hintergrund einer neuen fachlichen wie fachpolitischen Verständigung über Aufgaben und Funktionen der Heimerziehung im Gesamtspektrum eines ausdifferenzierten Hilfesystems gilt es auch danach zu fragen, wie die Hierarchisierung von Hilfen künftig stärker verhindert werden kann.

Die vorliegenden Daten verdeutlichen, dass sich das Anforderungsprofil an die Heimerziehung grundlegend gewandelt hat. Ein gewisser „Schweregrad“ an Problemlagen bzw. das Scheitern ambulanter Alternativen bilden die Voraussetzung, dass eine Heimunterbringung überhaupt gewährt werden kann. Folgerichtig könnte man daraus schließen, dass angesichts der zu bearbeitenden Problemlagen in den stationären Hilfen auch das Qualifikationsprofil der Fachkräfte am höchsten sei. Die Auswertung der Kinder- und Jugendhilfestatistik zeigt ein anderes Bild. Es sind vor allem die ambulanten Hilfen, die innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe den höchsten Anteil an Beschäftigten mit (Fach-) Hochschulausbildung (bis zu 85 %) ausweisen. Bei den stationären Hilfen beträgt dieser etwa 25 % (vgl. Schilling 2001: 485; 2006: 223). Die stationären Hilfen sind weiterhin durch einen hohen Anteil von Erzieherinnen geprägt. Auch mit Blick auf das Qualifikationsprofil muss künftig neu darüber nachgedacht werden, welche Fachkompetenzen in der Heimerziehung Tätige brauchen, damit sie ihre Aufgaben angemessen und wirkungsvoll einbringen können.

Der deutliche Anstieg bei den Fallzahlen von 2007 auf 2008 kann auf die öffentlich geführte Kinderschutzdebatte verbunden mit einem erhöhten Meldeverhalten sowie einer geringeren Risikobereitschaft bei der Einschätzung des Hilfebedarfs zurückgeführt werden. Begründete Verdachtsmeldungen bezüglich einer Kindeswohlgefährdung gehören nach wie vor zu den Hauptunterbringungsgründen. Eine Heimunterbringung wird aber auch dann notwendig, wenn in Familien prekäre Lebenslagen mit überfordernden Bewältigungsaufgaben und individuellen Problemen korrelieren. Angesichts der Armutsentwicklung bei Familien mit Kindern ist hier ein ansteigender Hilfebedarf zu erwarten. Dies bedeutet auch, dass Heimerziehung nach wie vor eine Ausfallbürgschaft für bestimmte gesellschaftliche Entwicklungen darstellt. Heimerziehung verbessert für die betroffenen jungen Menschen und Familien soziale Teilhabechancen und auch den Bildungserfolg. Das bedeutet, dass Heimerziehung nicht nur ultima ratio ist, sondern ein Bestandteil einer auf soziale Gerechtigkeit zielenden sozialen Infrastruktur und Kommunalpolitik. Umgekehrt bedeutet diese Feststellung auch, dass eine wirkungsvolle Armutsprävention auch zur Vermeidung von Heimunterbringungen beitragen kann. Auch dies gilt es fachpolitisch wie fachplanerisch zu bedenken.

3.2.7 Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35 SGB VIII)

Fachliches Profil der ISE

Im Kanon der erzieherischen Hilfen hat die Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung eine besondere Position, da sie häufig als „ultima ratio“ verstanden wird, also als letzte Möglichkeit – wenn ambulante Erziehungshilfen und außerfamiliäre Unterbringungen in Heimen oder sonstigen Betreuten Wohnformen bereits „gescheitert“ sind, also nicht das geeignete Setting für den jungen Menschen

waren. So soll Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung gewährt werden bei „Jugendlichen, die einer intensiven Unterstützung zur sozialen Integration und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung bedürfen.“ (Münder et al.: 445) Die Voraussetzungen für die Hilfestellung ergeben sich aus § 27 SGB VIII in Verbindung mit § 35 SGB VIII, wenn eine "dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist". Rechtliche Grundlage ist weiterhin § 41 SGB VIII, der junge Volljährige gezielt auch als Leistungsempfänger benennt.

Mit der ISE sind sehr unterschiedliche Erwartungen verbunden, da sie ein offenes Hilfsangebot ist, ambulant oder gekoppelt mit einer Wohnhilfe erfolgen kann, sich ganz an den Bedürfnissen des Klienten ausrichtet, andererseits aber auch deutlich ist, dass die Hilfe sich an junge Menschen in besonders gravierenden Lebenssituationen wendet (vgl. ebd.):

Bei der ISE handelt es sich um eine einzelfallzentrierte Betreuungs- und Erziehungshilfe, wenn dem Jugendlichen oder jungem Volljährigen aufgrund akut gefährdender und stark problembelasteter Lebenssituation anderweitig nicht geholfen werden kann und dieses intensive und individuelle Setting notwendig ist, um die Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung angemessen unterstützen zu können. Im Unterschied zu anderen Hilfen, ist der Schwerpunkt der ISE nicht die Stärkung der Erziehungskompetenz der Personensorgeberechtigten.

Die Intensität der Hilfe ist in der Regel höher als bei anderen Hilfen, da die Problemlagen oftmals lösungsschwer sind und einer sehr engen Betreuung und Beziehung zwischen Klient und Professionellem bedürfen. Die ISE ist daher auf längere Zeit angelegt und weist einen vergleichsweise hohen Personalschlüssel und „Rund-um-die-Uhr“-Erreichbarkeit des Betreuers auf. Eine hohe Beziehungskontinuität ist anzustreben.

Neben der quantitativen Intensität der Hilfeleistung ist darüber hinaus eine qualitative Intensität der Betreuung durch folgende Kriterien sicherzustellen: ein fachlich begründetes und fundiertes Konzept, Reflexion des Hilfeprozesses, Einbindung des einzelnen Betreuers in gemeinsame kollegiale Zusammenhänge wie Team, Fachberatung, Supervision sowie die Dokumentation des Fallverlaufs (vgl. Wiesner 1995. Zitiert nach Klawe 2001: 665).

Die Tätigkeiten des Betreuers umfassen unter anderem (vgl. ebd.):

- intensive Hilfestellung bei persönlichen Problemen und Notlagen
- Hilfestellung bei und Beschaffung einer geeigneten Wohnmöglichkeit
- Vermittlung in ein schulisches oder berufliches Ausbildungsverhältnis
- Unterstützung bei der Arbeitsaufnahme
- Verwaltung von Arbeits- oder Ausbildungsvergütung sowie weiterer finanzieller Hilfen
- Gestaltung der Freizeit

Die Hilfe zeichnet sich einerseits durch eine Vielfalt der Hilfeformen aus, andererseits ergibt sich aus dem Tätigkeitsprofil, dass der junge Mensch in der Regel seinen Lebensort außerhalb der Familie hat (vgl. Münder 2006 et al.: 447). Ziel der Hilfe ist die soziale Integration des jungen Menschen sowie die Befähigung zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung. In diesem Zusammenhang hat die Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII besondere Relevanz, um den individuellen Bedürfnissen der zu betreuenden Jugendlichen Rechnung zu tragen. Dies muss im Rahmen des Hilfeplans unter Einbezug der

verschiedenen Beteiligten ausgehandelt werden, damit eine am Einzelfall orientierte, möglichst „passgenaue“ Hilfe gefunden wird. Hierbei ist der junge Mensch stets einzubeziehen, da der Erfolg der Maßnahme maßgeblich durch seine Mitwirkungsbereitschaft und Mitgestaltung des Hilfeprozesses bestimmt wird. Die ISE ist so verstanden eine „kreative und flexible Betreuung“.

Die intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung nimmt – im Vergleich zu den anderen Hilfen nach § 27 SGB VIII – im Spektrum der erzieherischen Hilfen nur einen geringen Stellenwert ein (vgl. Pluto et al. 2007: 216). Dennoch gab es seit Einführung des KJHG auch bei dieser Hilfe insgesamt betrachtet Steigerungen der Fallzahlen.

Maßnahmen der ISE werden oftmals als erlebnispädagogische Angebote durchgeführt, bei denen insbesondere die unmittelbare Erfahrung und das Erlebnis als pädagogische Methode im Vordergrund stehen (vgl. Klawe 2001: 664 ff.). Erzieherische Hilfen sind in der Regel im Inland zu erbringen, es sei denn, im Rahmen der Hilfeplanung zeigt sich, dass dies „zur Erreichung des Hilfeziels im Einzelfall erforderlich ist“ (vgl. § 27 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII). Neben Standprojekten unterscheidet man hier noch Reiseprojekte als Krisenintervention sowie Erziehungsstellen (vgl. Niemeyer 2004: 165).

Zielgruppen der ISE

Jugendliche und junge Volljährige, an die sich das Hilfeangebot der ISE richtet, kommen häufig aus sehr belasteten Lebenssituationen, die unter anderem gekennzeichnet sein können durch schwierige Familienverhältnisse oder durch soziale Benachteiligung.

Vielfältige oder massive Beziehungsabbrüche äußern sich in Misstrauen, Distanz und der Schwierigkeit, weitere tragfähige Beziehungen mit anderen Menschen einzugehen. Für viele jungen Menschen ist die ISE die letzte Hilfe nach einer ganzen Reihe von Jugendhilfemaßnahmen und erzieherischen Unterstützungsangeboten. Aufgrund vieler Wechsel – der Träger, der Einrichtungen, der Bezugsbetreuer und Beziehungen – stehen diese Jugendlichen häufig den pädagogischen (und therapeutischen) Angeboten sehr ablehnend und misstrauisch gegenüber. Es fällt ihnen schwer, sich auf das gemeinsame Arbeiten einzulassen, so dass nur im Rahmen eines kontinuierlichen und sehr intensiven Betreuungssetting schrittweise Veränderungen möglich werden (vgl. Münder 2006 et al.: 446).

In vielen Fällen haben die jungen Menschen Kontakte zu subkulturellen Milieus oder leben längere Zeit ohne festes Obdach. Auch an mehrfach benachteiligte oder bereits straffällige junge Menschen richtet sich die ISE mit dem Ziel, durch die intensive Hilfe die jungen Menschen wieder in das Regelangebot der Jugendhilfe einzugliedern.

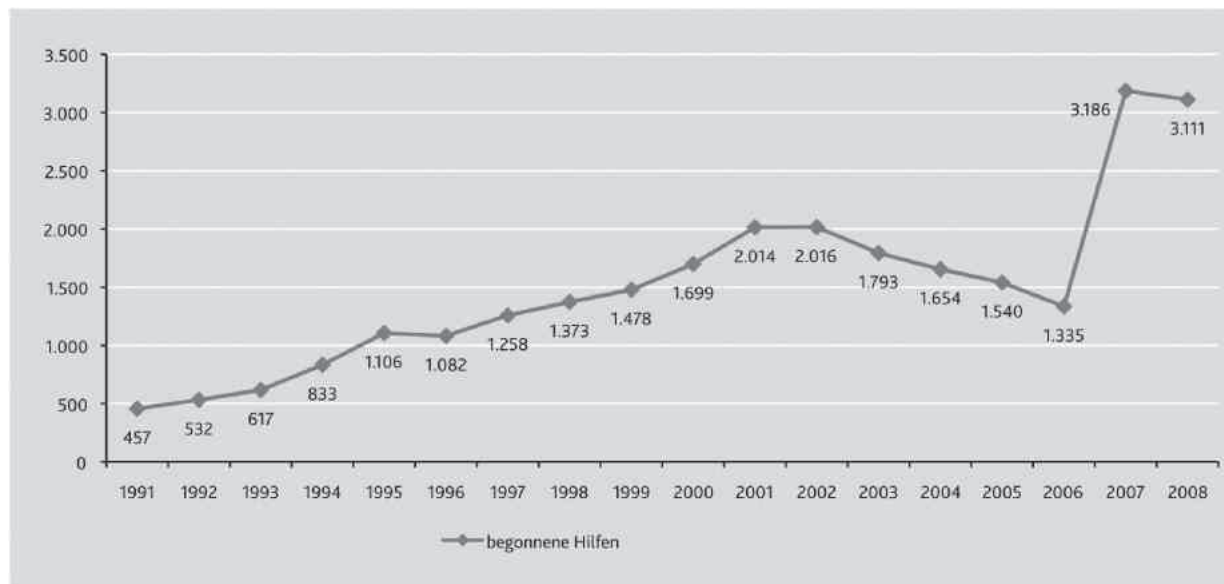
Dies macht deutlich, auf welche problematische Lebensbedingungen die Betreuer in diesem Arbeitsfeld reagieren müssen und welche hohen Anforderungen dies an das fachliche Können, aber auch an die Motivationen und Belastbarkeiten stellt. Auch in sehr schwierigen und belastenden Situationen ist es gerade im Kontakt mit diesen jungen Menschen notwendig, eine enge personale und stabile Beziehung aufrechtzuerhalten. Dies erfordert ein hohes Maß an Reflexivität, aber auch Spontaneität und Risikobereitschaft (vgl. ebd.).

Quantitative Entwicklung bei der ISE

Bevor im Weiteren die rheinland-pfälzischen Daten bezogen auf die Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung detaillierter betrachtet werden, lohnt sich ein Blick auf die bundesweite Entwicklung dieser Hilfe. In Deutschland wurden im Jahr 2008 insgesamt 3.111 Hilfen nach § 35 SGB VIII begonnen. Seit der Einführung des KJHG haben diese Hilfen einen deutlichen Ausbau erfahren: Waren es zunächst nur 457 Hilfen im Jahr 1991, so zeigt sich im Verlauf der Jahre ein kontinuierlicher Anstieg der Fallzahlen bis zum Jahr 2001. Danach deutet sich ein Rückgang an von rund 2.000 Hilfen auf 1.335 Hilfen.

Ungeklärt bleibt an dieser Stelle der sprunghafte Anstieg der Fallzahlen von 2006 auf 2007: Hier ist eine Verdoppelung des Wertes innerhalb eines Jahres zu verzeichnen. Insgesamt betrachtet zeigt sich seit 1991 eine Versechsfachung der Fallzahlen bis 2008 (vgl. Statistisches Bundesamt 2007b; 2009c; 2009e)

Graphik 3.88: Entwicklung der im Jahr 2008 neu begonnen Eingliederungshilfen nach § 35 SGB VIII in den Jahren 1991 bis 2008 in Deutschland

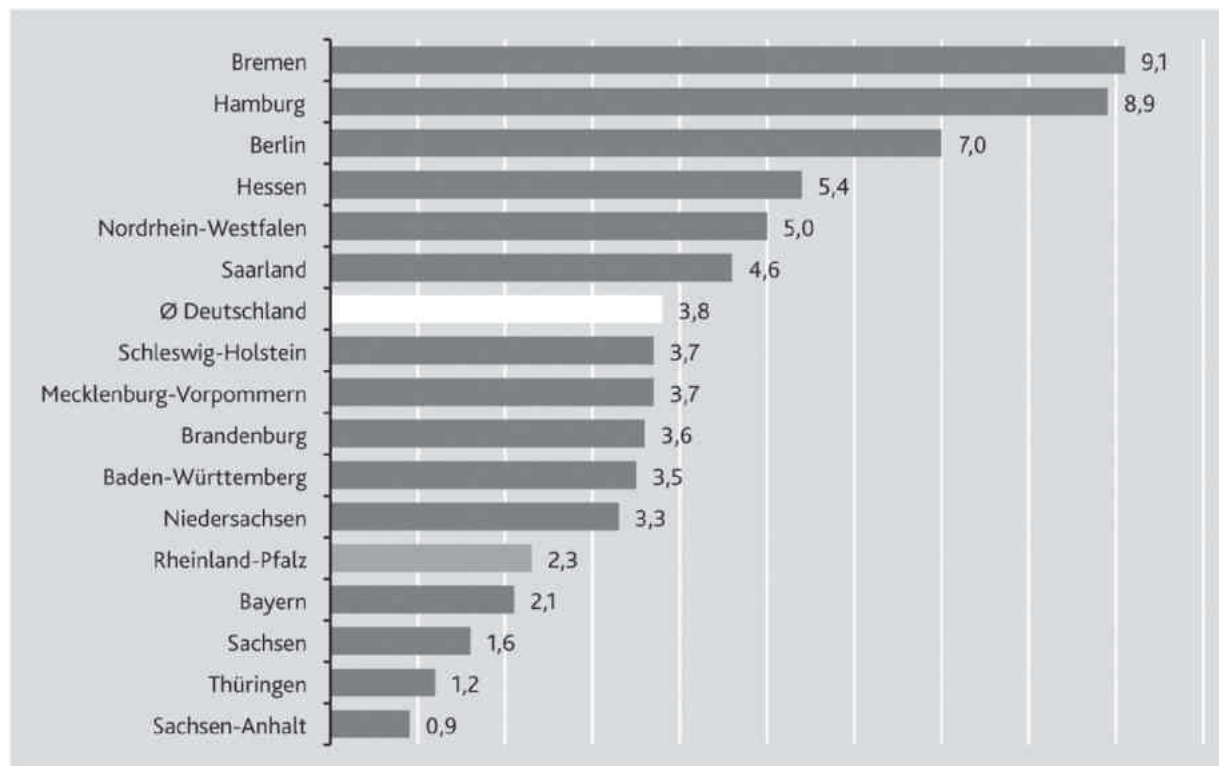


Quelle: Statistisches Bundesamt 2007b; 2009c; 2009e: eigene Berechnungen

In Deutschland erhielten also im Jahr 2008 über 3.000 Jugendliche und junge Volljährige eine Unterstützungsleistung im Rahmen dieses Hilfeangebots. Im Vergleich zu anderen Hilfen sind diese Fallzahlen eher gering.

Betrachtet man im Weiteren die Inanspruchnahme der ISE bezogen auf die einzelnen Bundesländer, so zeigen sich deutliche Unterschiede. In der folgenden Graphik wurden die am 31.12.2008 laufenden und im Jahr 2008 beendeten Hilfen nach § 35 SGB VIII in den einzelnen Bundesländern auf je 10.000 junge Menschen im Alter von 0 bis unter 21 Jahren bezogen (vgl. Statistisches Bundesamt 2010a).

Graphik 3.89: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 35 SGB VIII in Deutschland und den Bundesländern (je 10.000 junge Menschen unter 21 Jahren)



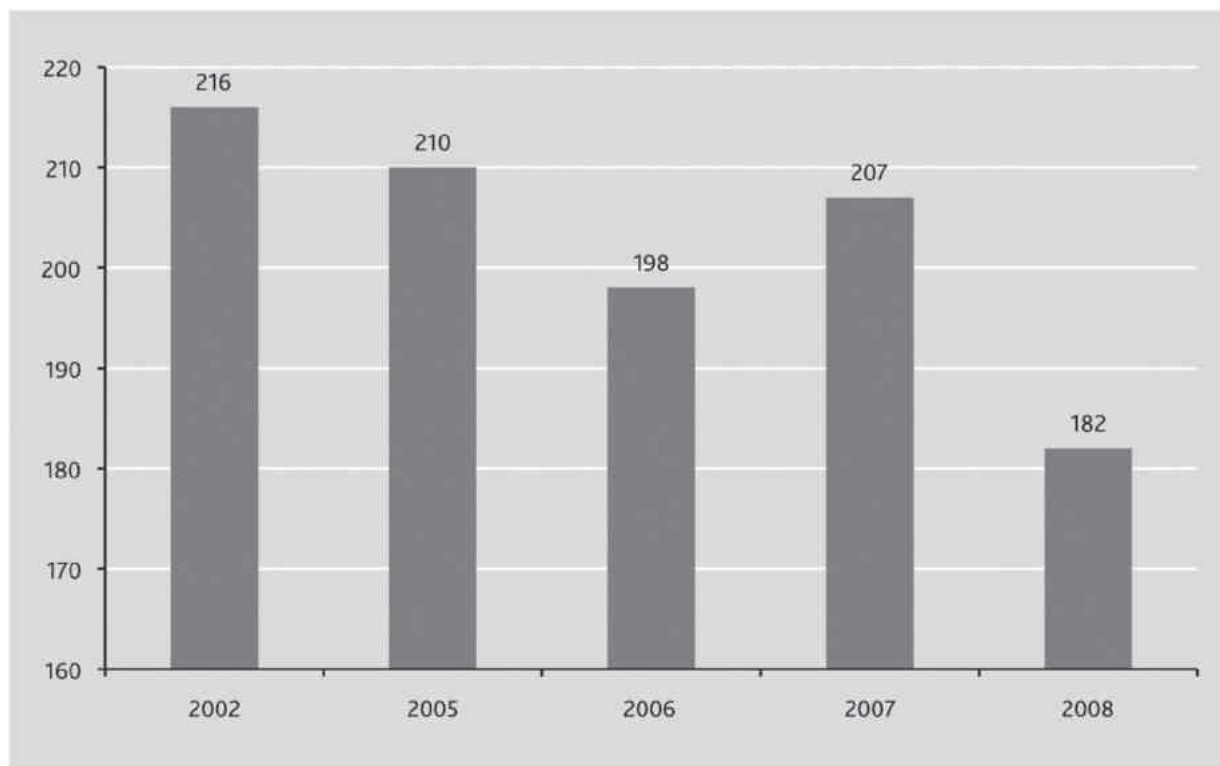
Quelle: Statistisches Bundesamt 2010a; eigene Berechnung

Im Durchschnitt des gesamten Bundesgebietes erhielten demzufolge vier von 10.000 jungen Menschen am 31.12.2008 eine erzieherische Hilfe in Form der ISE. Dabei sind die Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern sehr deutlich. Erhielten in Bremen und Hamburg rund neun junge Menschen eine ISE, war es in Thüringen und Sachsen-Anhalt, den Bundesländern mit dem niedrigsten Eckwert, nur jeweils einer von 10.000 jungen Menschen, der eine Hilfe erhielt. Rheinland-Pfalz liegt mit einem Eckwert von 2,3 unterhalb des bundesdeutschen Durchschnitts, an viert unterster Stelle des Rankings. Wie die weiteren Daten aus dem Jahr 2008 zeigen werden, spielt die ISE in Rheinland-Pfalz insgesamt nur eine sehr geringe Rolle, auch wenn es beträchtliche Unterschiede in der Hilfestellungspraxis im interkommunalen Vergleich der Jugendamtsbezirke gibt.

Quantitative Bedeutung und Entwicklung der ISE in Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz wurden im Jahr 2008 182 Hilfen nach § 35 SGB VIII durchgeführt. Betrachtet man nur die absoluten Fallzahlen, lassen sich im Vergleich der Jahre kleine Schwankungen verzeichnen, die sich aber alle im Bereich von 200 Fällen pro Jahr befinden. Waren es im Jahr 2002 noch 216 Fälle, so waren es im Jahr 2008 34 Fälle weniger. Im Unterschied zu den anderen erzieherischen Hilfen lassen sich seit der Einführung des Berichtswesens keine Fallzahlsteigerungen beobachten.

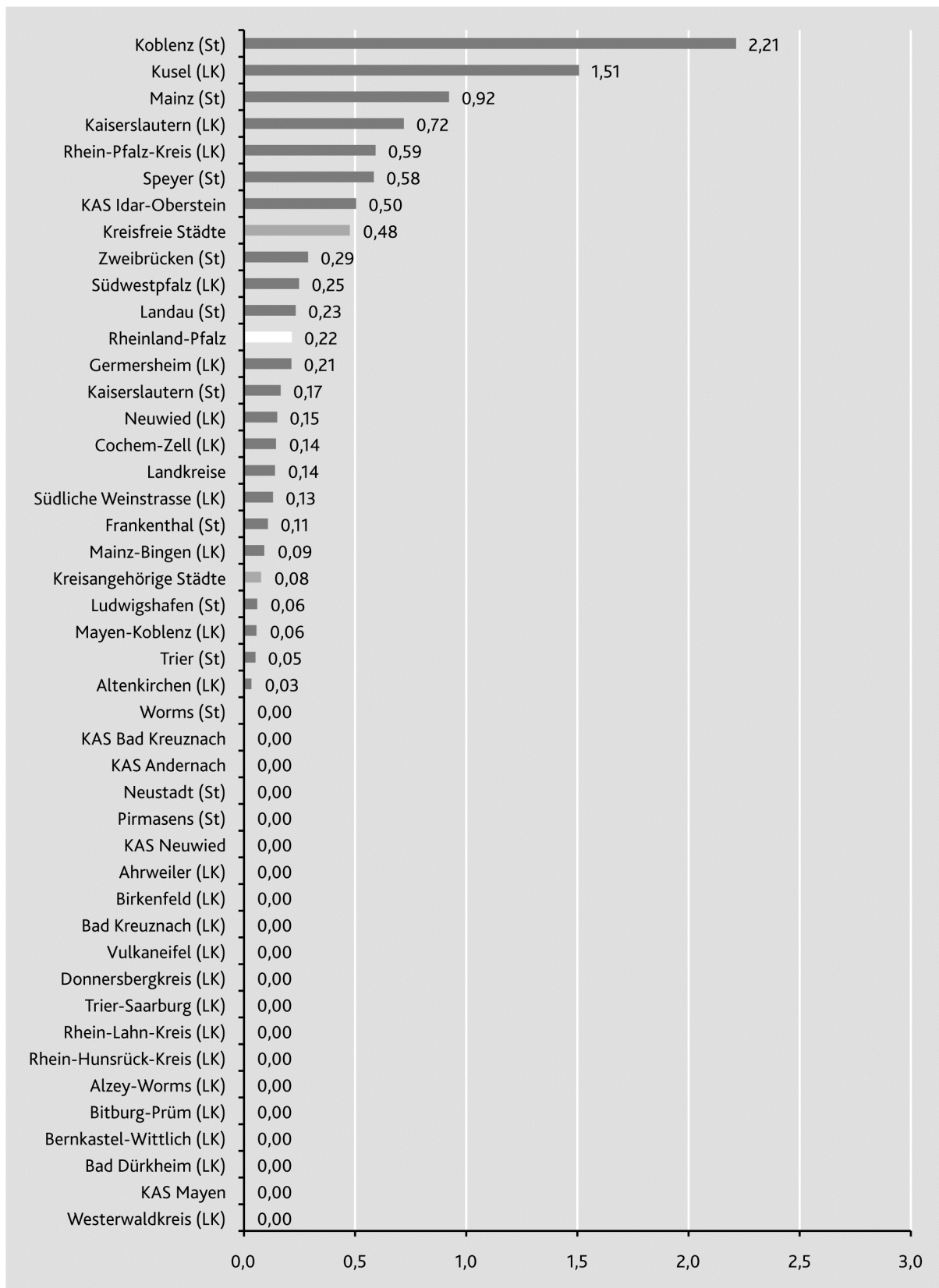
Graphik 3.90: Anzahl der im jeweiligen Jahr beendeten und am 31.12. laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 35 SGB VIII in den Jahren 2002 und 2005 bis 2008 in Deutschland



Bezogen auf die einzelnen Städte und Kreise in Rheinland-Pfalz lässt sich zunächst feststellen, dass es sich bei der ISE um eine Hilfeart handelt, die landesweit nur von der Hälfte aller Kommunen angeboten und gewährt wird. In den anderen Kommunen wurde diese Hilfe im Jahr 2008 nicht erbracht.

Betrachtet man die Eckwerte, also die Fallzahlen der am 31.12.2008 laufenden und der im Jahr 2008 beenden Hilfen pro 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren, so zeigt sich ein Eckwert von 0,2 im Durchschnitt aller Kommunen in Rheinland-Pfalz.

Graphik 3.91: Eckwert der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 35 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (je 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren)

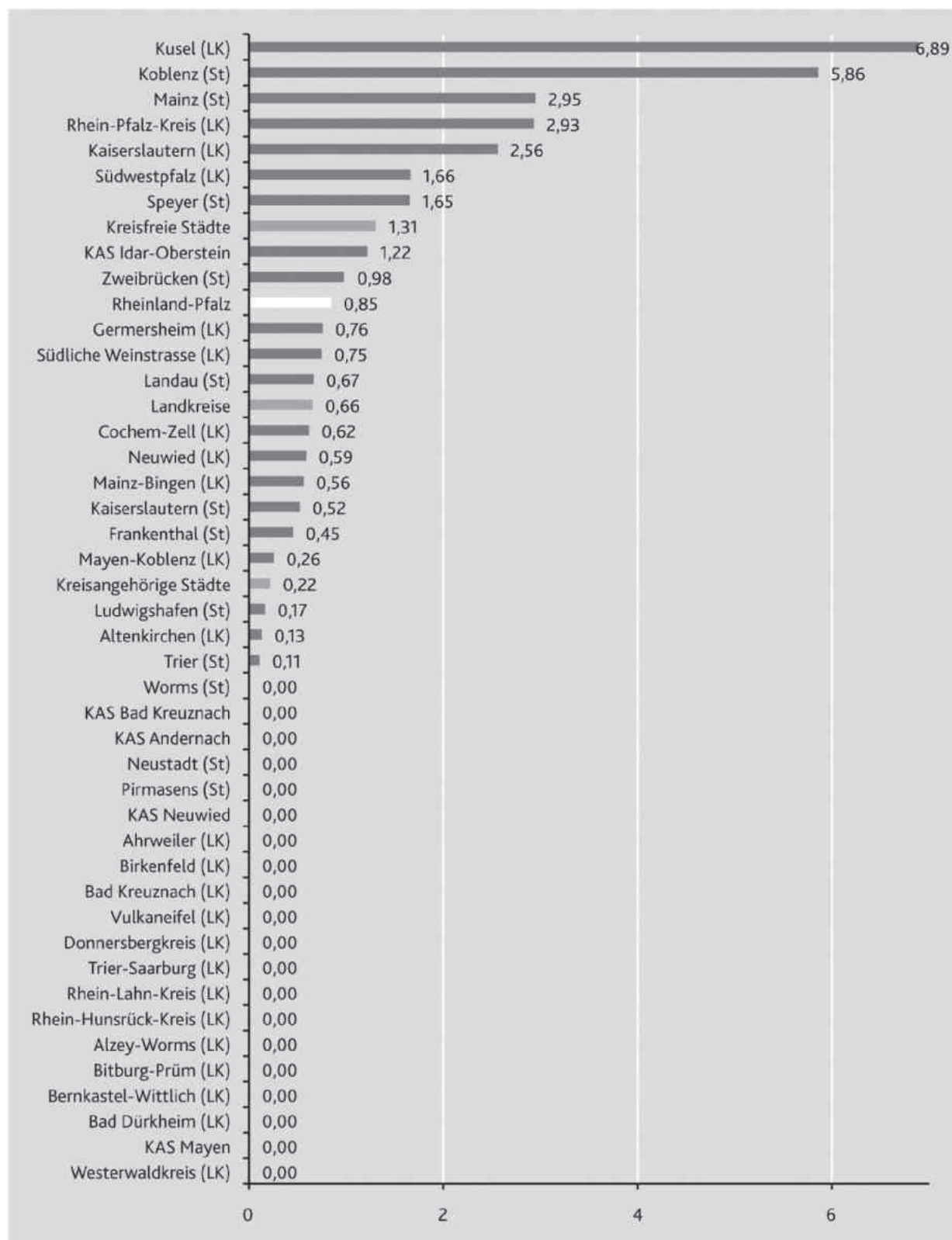


Was die Inanspruchnahmequoten betrifft, ist die ISE – im Vergleich zu den anderen im Kinder- und Jugendhilfegesetz aufgelisteten Hilfeformen – die Hilfe, welche quantitativ am seltensten gewährt wird. Nur die Städte Mainz und Koblenz sowie der Landkreis Kusel liegen mit einer bis zu zwei Hilfen pro 1.000 junger Menschen unter 21 Jahren nennenswert über dem Durchschnitt.

Im Landesdurchschnitt haben die Fallzahlen der ISE von 2002 bis 2008 um 15,7 % abgenommen. Was die Entwicklung der Fallzahlen in den einzelnen Städten und Kreisen in diesem Zeitraum betrifft, so gab es nur in sechs Städten überhaupt Zuwachsraten. Insgesamt zeigt sich aber recht klar, dass bei dieser Hilfeart in fast allen Kommunen Fallzahlrückgänge bzw. nur minimale, in den meisten Fällen jedoch keinerlei Veränderungen zu verzeichnen sind.

Betrachtet man in einem nächsten Schritt die Gesamtheit aller im Jahr 2008 gewährten Hilfen, so zeigt sich, dass die ISE mit einem Anteil von rund 0,9 % quantitativ wenig bedeutsam ist. Während die ISE in den kreisangehörigen Städten in der Hilfestellungspraxis keine Rolle spielt, liegen die Landkreise im rheinland-pfälzischen Durchschnitt und die kreisfreien Städte mit einem Anteil von 1,3 % minimal darüber.

Graphik 3.92: Anteil der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 35 SGB VIII (inkl. der Hilfen für junge Volljährige) an allen Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige nach §§ 29-35, 41 SGB VIII im interkommunalen Vergleich (in Prozent)

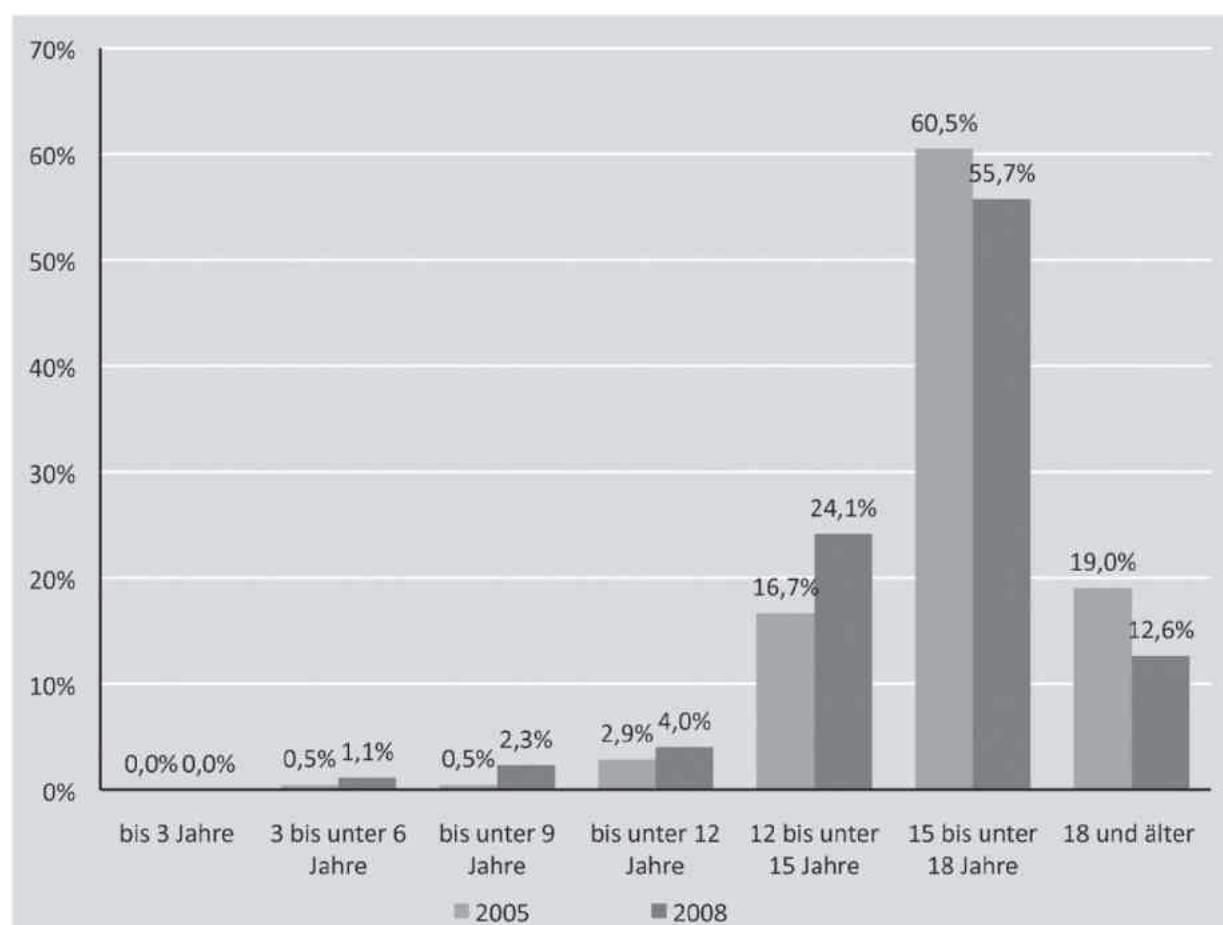


Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund von Kindern und Jugendlichen in ISE

Im Folgenden werden nun die Daten bezogen auf die Zielgruppen der ISE dargestellt. Zunächst richtet sich der Blick auf das Alter der Hilfeempfänger:

Im Gegensatz zu den Hilfen nach §§ 31 und 33 SGB VIII fällt zunächst die völlig andere Verteilung der betroffenen Altersgruppen auf. Zu Beginn der Hilfe waren rund 55,7 % aller Minderjährigen zwischen 15 und 18 Jahre, weitere 24,1 % waren zwischen zwölf und 15 Jahren und 12,6 % sogar über 18 Jahre. Die jüngeren Altersgruppen (Lebensalter unter zwölf) spielen bei dieser Hilfeform erwartungsgemäß nur eine untergeordnete Rolle.

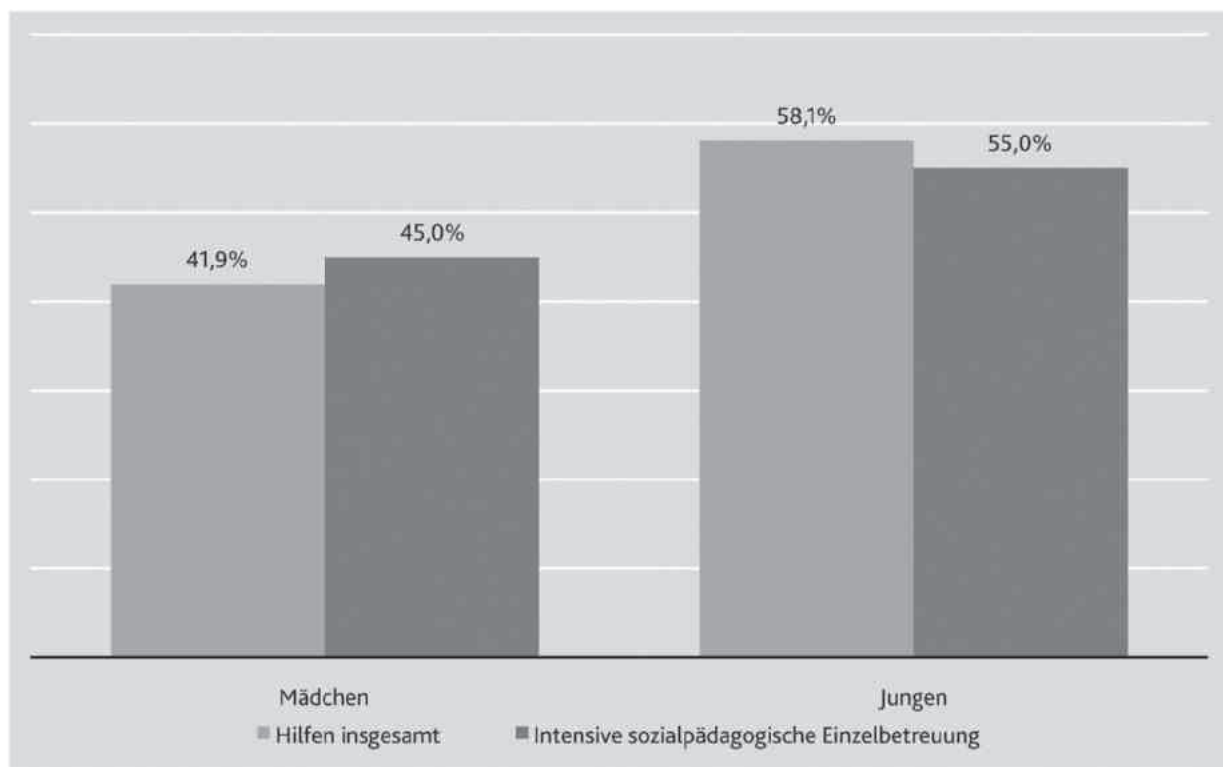
Graphik 3.93: Anteil der Altersgruppen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung nach § 35 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Bezogen auf die Geschlechterverteilung zeigen sich bei dieser Hilfeart keine geschlechtsspezifischen Besonderheiten.

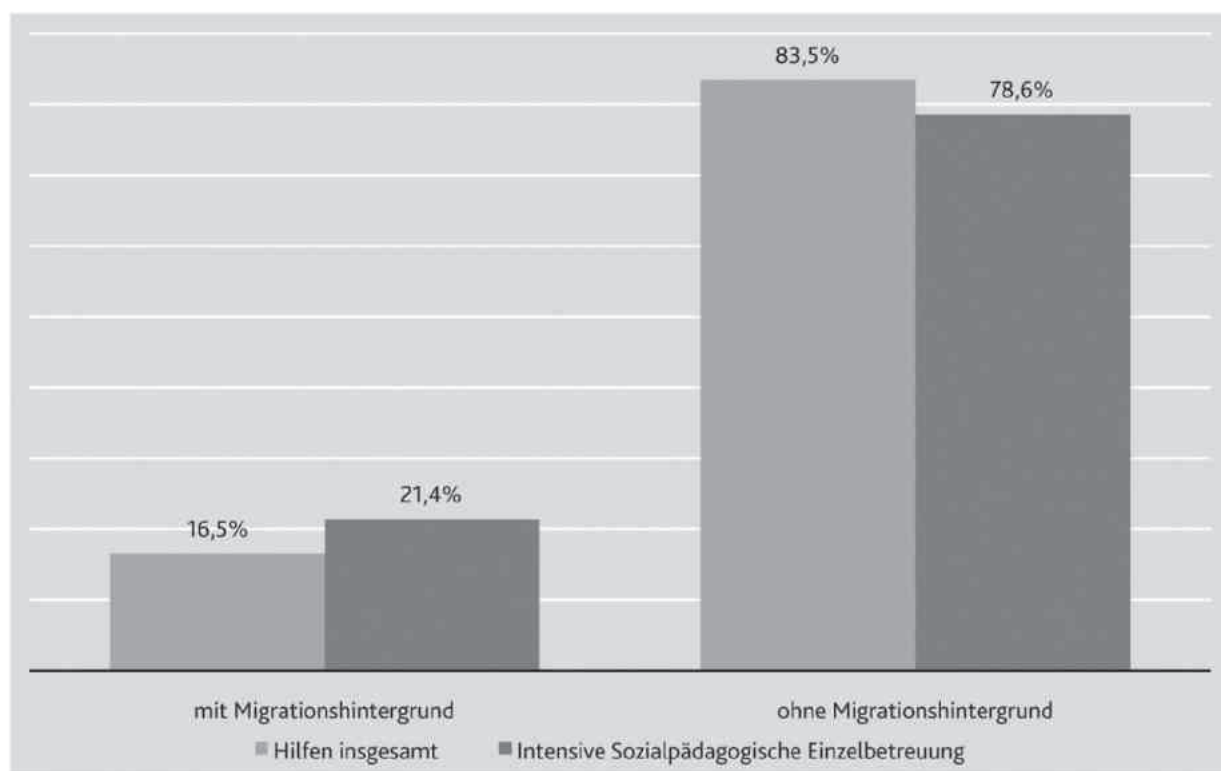
Der Anteil der Jungen liegt bei „nur“ 55 %. Vergleicht man die Geschlechterverteilung in der ISE mit der Verteilung innerhalb der anderen Hilfen, so stellt sich der Mädchenanteil bei der ISE etwas höher dar. Dieser liegt bei dieser Hilfeart bei 45 %, im Durchschnitt der Hilfen nur bei 41,9 %.

Graphik 3.94: Anteil der Mädchen und Jungen der im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige insgesamt nach §§ 29-35, 41 SGB VIII und Hilfen nach § 35 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund sind in den Hilfen nach § 35 SGB VIII mit einem Anteil von 21,4 % gegenüber einem durchschnittlichen Anteil an allen Hilfen von 16,5 % überdurchschnittlich vertreten.

Graphik 3.95: Anteil der jungen Menschen mit Migrationshintergrund bei den im Jahr 2008 beendeten und am 31.12.2008 laufenden Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige insgesamt nach §§ 29-35, 41 SGB VIII und Hilfen nach § 35 SGB VIII in Rheinland-Pfalz (in Prozent)

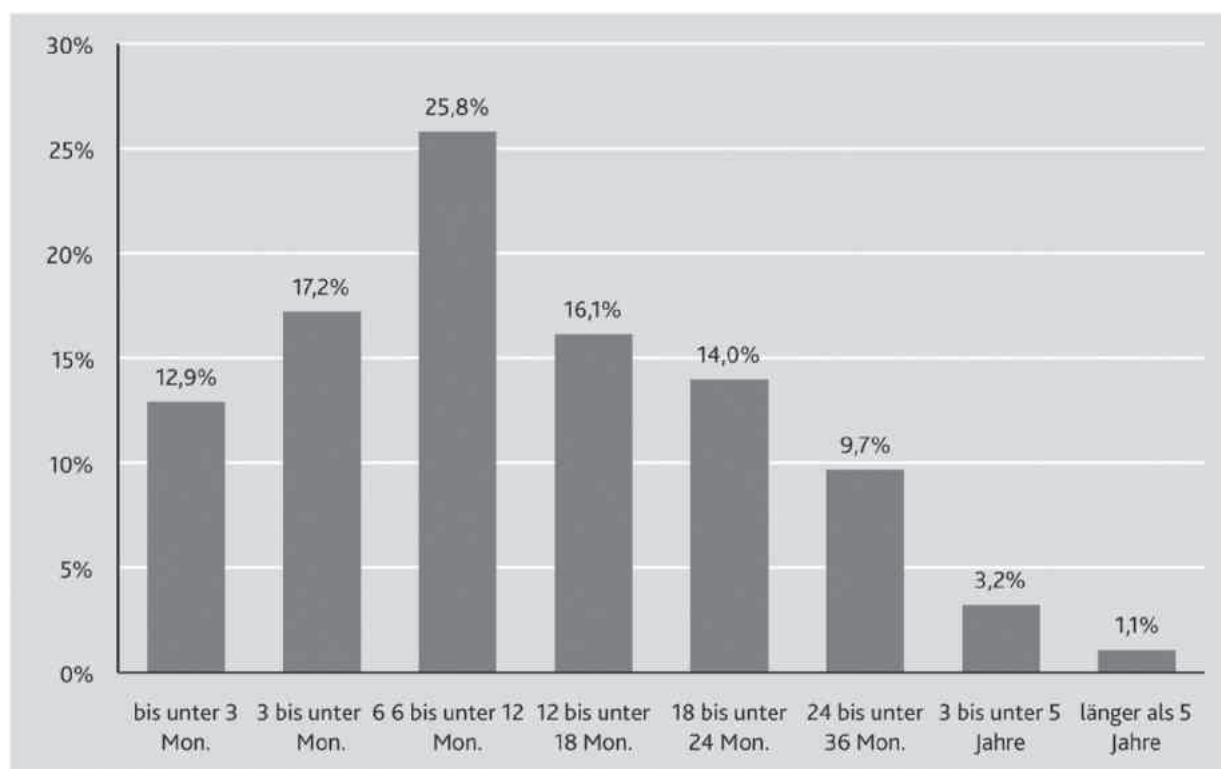


Mit diesem Befund bestätigt sich die These, dass junge Menschen mit Migrationshintergrund oftmals erst sehr spät erreicht werden und dann intensive Maßnahmen notwendig werden.

Dauer der Intensiven Sozialpädagogischen Einzelbetreuung

Im Durchschnitt dauerten die im Jahr 2008 beendeten Hilfen in Rheinland-Pfalz rund 14,3 Monate.

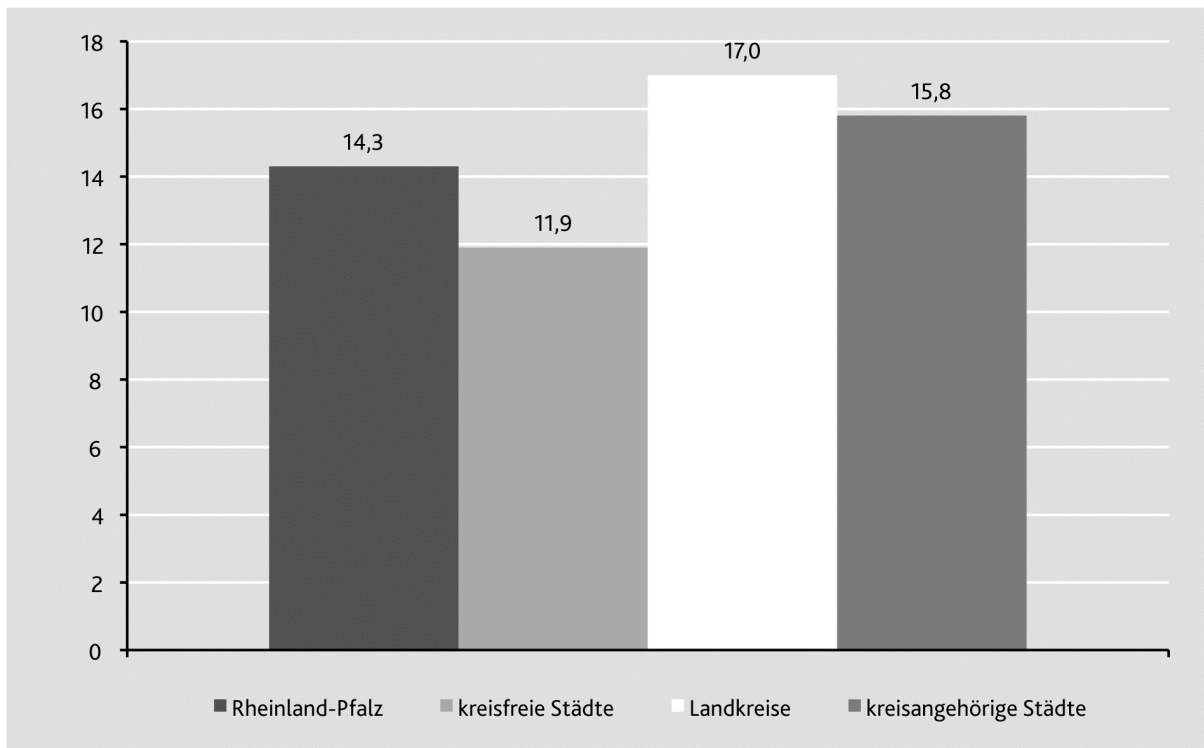
Graphik 3.96: Dauer der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 35 SGB VIII in Monaten in Rheinland-Pfalz (in Prozent)



Rund 30 % der Hilfen endeten im Jahr 2008 jedoch bereits innerhalb von sechs Monaten, etwa jede neunte Hilfe endete sogar innerhalb von drei Monaten. Ein Viertel der Hilfen dauert zwischen einem halben und einem ganzen Jahr und weitere 40 % dauern sogar zwischen einem und drei Jahren an. Zu einem sehr geringen Anteil gibt es auch Hilfen über drei Jahren.

Da in die Berechnung der Durchschnittsdauern nur die Daten der Kommunen berücksichtigt werden konnten, war es nicht möglich, für einzelne Jugendamtsbezirke Durchschnittswerte zu berechnen und interkommunal zu vergleichen.

Graphik 3.97: Durchschnittliche Dauer der im Jahr 2008 beendeten Hilfen zur Erziehung nach § 35 SGB VIII in Rheinland-Pfalz, den kreisfreien Städten, den Landkreisen und den kreisangehörigen Städten (in Monaten)



Vergleicht man aber Landkreise, kreisangehörige und kreisfreie Städte miteinander (hier wurden wiederum alle Werte einbezogen), zeigen sich Unterschiede bei der Dauer der Hilfestellung. Die Landkreise verzeichnen hier den höchsten Wert mit rund 17 Monaten, in den kreisfreien Städten hingegen – wo die meisten Hilfen gewährt werden – dauern die Hilfen durchschnittlich zwölf Monate.

Perspektiven der Intensiven Sozialpädagogischen Einzelbetreuung

In den Jahren seit Einführung des KJHG hat die Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung einen quantitativen Ausbau erfahren. Zunächst sollte die ISE als Sondervorschrift ergänzend zu den erzieherischen Hilfen nach § 27 SGB VIII aufgenommen werden. Heute gehört sie zum Kanon der Erziehungshilfen, auch wenn sie zum einen quantitativ nur einen sehr geringen Stellenwert im Hilfespektrum hat und zum anderen als letzte Möglichkeit angesehen wird, einem jungen Menschen oder jungen Volljährigen Unterstützungsleistungen zu offerieren (vgl. Niemeyer 2004: 163).

Der Blick auf die ISE als eine maximal am Einzelfall und den Bedürfnissen des jungen Menschen ausgerichtete und sehr eingriffsintensive Hilfe, sollte sich jedoch nicht in der Abgrenzung zu anderen Hilfen verlieren. Eine optimale Förderung des Jugendlichen bietet sich im Rahmen von integrierten und flexiblen Hilfeangeboten an, bei den die ISE beispielsweise gekoppelt wird mit Angeboten der Sozialen Gruppenarbeit (§ 29 SGB VIII) oder der Erziehungsbeistandschaft (§ 30 SGB VIII). Die Mischung verschiedener Betreuungsformen und -intensitäten sowie die Arbeit mit Gruppen im Unterschied zur Individualbetreuung können die soziale Integration und die Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit nur bereichern.

Die Einbindung der Hilfe in andere Hilfeformen kann auch dazu beitragen, die oft befürchtete Stigmatisierung der Jugendlichen als die „schwierigen Fälle“ zu vermeiden, wenn die Hilfe als Element flexibler Erzieherischer Hilfen verstanden wird. Auch für die ISE bietet sich eine „Entsäulung“ der Hilfen an, um die Differenzierung und Spezialisierung zu überwinden. In diesem Kontext kann ISE zu einer bedarfs- und ressourcenorientierten Jugendhilfe beitragen (vgl. Niemeyer 2004:166).

3.3 Kernbefunde

- Im Jahr 2008 wurden in Rheinland-Pfalz 21.512 Hilfen zur Erziehung (§§ 29-35, 41 SGB VIII) gewährt bzw. durchgeführt. Im Vergleich zum ersten Jahr der Erhebung im Jahr 2001 wurden damit etwa 6.150 Hilfen mehr in Anspruch genommen. Dies entspricht einem Fallzuwachs von 40%.
- Auch wenn der Hilfebedarf über Jahre hinweg kontinuierlich angestiegen ist, so fällt doch die drastische Veränderung von 2007 auf 2008 auf. Innerhalb nur eines Jahres stieg die Anzahl der gewährten Hilfen um knapp 9 % bzw. um 1.736 Fälle an.
- Im rheinland-pfälzischen Durchschnitt nahmen im Jahr 2008 etwa 25 von 1.000 jungen Menschen unter 21 Jahren eine erzieherische Hilfe in Anspruch. Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Städten und Landkreisen: Die durchschnittliche Inanspruchnahmequote liegt in den kreisfreien Städten bei 36 Fällen pro 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren und in den Landkreisen hingegen „nur“ 21.
- Sowohl mit Blick auf die Entwicklung der Fallzahlen sowie die entsprechende Eckwertentwicklung wird die Differenz zwischen Städten und Landkreisen von Jahr zu Jahr kleiner.
- Deutliche Unterschiede zeigen sich aber auch bei einer differenzierten interkommunalen Betrachtung. Der höchste Inanspruchnahmeekwert liegt bei 51 Hilfen pro 1.000 Kinder und Jugendliche unter 21 Jahren, der geringste Wert beträgt 13. Die Inanspruchnahmequoten streuen also um das Dreifache zwischen den Kommunen.
- Ansteigende Bedarfslagen werden im Wesentlichen durch ambulante Hilfen (§§ 29-31 SGB VIII) aufgefangen. Hier stiegen die Fallzahlen von 5.160 Hilfen im Jahr 2002 auf 10.140 Hilfen im Jahr 2008 an. In sechs Jahren haben sich die ambulanten Hilfen dementsprechend fast verdoppelt.
- Von 2002 bis 2007 befanden sich jährlich etwa 5.000 junge Menschen in Heimerziehung (§§ 34, 35 stat. 41 SGB VIII). Im Jahr 2008 ist ein deutlicher Zuwachs auf etwa 5.200 Fälle zu verzeichnen.
- In 2008 wurden etwa 47 % aller gewährten Hilfe in ambulanter Form erbracht. Etwa jede zehnte Hilfe erfolgte in Tagesgruppen (9,5 %). In weiteren 24 % aller Fälle handelte es sich um eine Heimerziehung und in knapp 20% der Fälle um eine Vollzeitpflege.
- Auch beim Stellenwert der einzelnen Hilfearten zeigen sich im interkommunalen Vergleich deutliche Unterschiede. Die Spannweite des Anteils der ambulanten Hilfen an allen gewährten Hilfen im Jahr 2008 reicht von 18 % bis hin zu 63 %. Entsprechend streut auch der Anteil der Heimerziehung von 9 % bis hin zu 46 %.
- Etwa 40% aller Hilfen werden von jungen Menschen in Anspruch genommen, die älter als zwölf Jahre sind. In etwa 12 % aller Hilfen handelt es sich um Kinder unter drei Jahren.